

*Defensor del Menor
en la Comunidad de Madrid*



*Defensor del Menor
en la Comunidad de Madrid*

Informe Anual 2006



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-44109-2007

Imprime: SOLANA E HIJOS, A.G., S.A.

C/ San Alfonso, 26. La Fortuna (Leganés)

ÍNDICE

	<u>Páginas</u>
1. PRESENTACIÓN	XIII
2. LEY	1
3. INFORMACIÓN ECONÓMICA	17
4. LA COMUNIDAD DE MADRID EN CIFRAS	27
5. QUEJAS TRAMITADAS Y SUS RESULTADOS	35
1000. INTEGRACIÓN SOCIAL Y PROTECCIÓN JURÍDICA	37
1100. SITUACIONES DE RIESGO	37
1113. <i>Drogas</i>	41
1120. <i>Malos tratos</i>	54
1200. MENORES Y CENTROS PENITENCIARIOS	67
1300. MENORES DE ORIGEN EXTRANJERO	71
1400. MENORES Y RELACIONES LABORALES	82
1500. VIVIENDA	85
1600. MENORES DESAPARECIDOS, SUSTRACCIONES	86
1700. FIGURAS JURÍDICAS DE PROTECCIÓN	89
1710. <i>Adopción</i>	89
1711. <i>Adopción Nacional</i>	89
1712. <i>Adopción Internacional</i>	93
1720. <i>Tutela, acogimiento, guarda</i>	103
1800. MENORES INFRACTORES	111

	<i>Páginas</i>
1900. RELACIONES FAMILIARES	119
2110. <i>Conciliación de la vida familiar y laboral</i>	139
1999. <i>Información, orientación y asesoramiento</i>	144
2000. EDUCACIÓN Y CULTURA	147
2100. EDUCACIÓN.....	147
2110. <i>Convivencia en los Centros Educativos</i>	149
2120. <i>Necesidades educativas específicas</i>	181
2130. <i>Recursos materiales y humanos</i>	190
2140. <i>Organización del servicio educativo</i>	194
2150. <i>Servicios complementarios</i>	200
2160. <i>Educación no obligatoria</i>	204
2200. PROTECCIÓN SOCIO-CULTURAL	212
2240. <i>Intimidad</i>	224
2300. PUBLICIDAD Y CONSUMO	232
2331. <i>Venta de alcohol y tabaco a menores</i>	237
2500. TIEMPO LIBRE, DEPORTES Y JUEGOS	239
2600. PARQUES INFANTILES Y OTROS ESPACIOS	242
2700. TRANSPORTES	243
3000. SALUD	247
3100. PREVENCIÓN Y PROMOCIÓN DE LA SALUD	248
3200. HÁBITOS Y CONDUCTAS NOCIVAS	251
3300. SANIDAD	252
3400. SALUD MENTAL Y TRASTORNOS DEL COMPORTAMIENTO	257
3500. MENORES CON DISCAPACIDAD	259
3600. MEDIO AMBIENTE	264
3700. ACCIDENTES	266
3999. <i>Información, orientación y asesoramiento</i>	267
4000. INTERNET	269
4100. CONTENIDOS ILÍCITOS	271
4200. CONTENIDOS NOCIVOS	273
5000. FUNCIONAMIENTO	275
5200. FUNCIONAMIENTO DE LA ADMÓN. DE JUSTICIA	275
6. ORIENTACIÓN E INFORMACIÓN SIN APERTURA DE EXPEDIENTE	281
7. FORMULACIÓN DE RECOMENDACIONES, SUGERENCIAS, RECORDATORIOS DE DEBERES LEGALES, ORIENTACIONES Y PROPUESTAS	299
8. DIVULGACIÓN DE LOS DERECHOS DE LA INFANCIA Y LA ADOLESCENCIA	365

	<i>Páginas</i>
8.1. Publicaciones	367
8.2. Medios de comunicación	368
9. ESTUDIOS E INVESTIGACIONES	379
10. RELACIONES INSTITUCIONALES	387
10.1. Encuentros con niños y adolescentes	389
10.2. Conferencias y mesas redondas	389
10.3. Reuniones y entrevistas	390
10.4. Asistencia a otros actos	391
10.5. Visitas a centros	392
10.6. Red europea de Defensores del Menor (ENOC)	392
11. A TÍTULO DE CONCLUSIONES	395
12. ANEXOS ESTADÍSTICOS	417

PRESENTACIÓN

En cumplimiento de la exigencia establecida en el Título V de la Ley del Defensor del Menor, se presenta un año más el Informe de actividad de esta Institución, correspondiente al ejercicio 2006. Esta vez, la presentación se realiza meses más tarde de lo habitual, con motivo de las elecciones municipales y autonómicas celebradas el pasado día 27 de mayo de 2007.

Este año hemos querido además, editar un resumen de la presente Memoria, en la idea de facilitar su lectura y ofrecer de forma sencilla una panorámica general 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 2006 se han tramitado 1.660 expedientes relacionados con posibles vulneraciones de los derechos de la infancia y la adolescencia. Igual que en ejercicios anteriores, el mayor número de expedientes corresponde al área de *Educación y Cultura*, que representa un 46,7% del total, seguido de las materias relativas a *Integración social y Protección jurídica del menor*, que suman un 33,7%; a continuación se encuentran los problemas referidos a la *Salud* con un 8,9%, a las *Tecnologías de la Información*, con un 6,1% y por último, aquellos que no pueden ser encuadrados en ninguna de esas materias, cuya proporción se sitúa en un 4,6% del total.

Debo decir que sólo un 3,43% de los promotores directos del expediente y un 4,72% de los interesados que formulan consultas telefónicas son menores de edad, de manera que constituye una aspiración de esta Institución, conseguir que los menores se acerquen hasta ella. Precisamente desde esa filosofía se ha emprendido una remodelación de la página Web del Defensor del Menor, con el objetivo de hacerla más sencilla y atractiva, en especial, para los niños y jóvenes.

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 2006, un total de 31 Resoluciones, con carácter de Recomendaciones, propuestas y orientaciones formuladas a Administraciones y entidades públicas, que, en términos generales, han sido bien acogidas por sus destinatarios.

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. En este sentido, es innegable la importancia de los medios de comunicación, no sólo como vehículo de transmisión a la sociedad de las actividades que se desarrollan desde el Defensor del Menor, sino también, de forma recíproca, como fuente de conocimiento de las diferentes situaciones que atraviesan los menores en nuestro entorno. La aparición en medios de comunicación es, pues, una constante que permite seguir consolidando 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.

Además de la participación en los medios, las actividades de este Comisionado tienen también un reflejo en **publicaciones** especializadas y otras generalistas de periodicidad no diaria; así como en otras realizadas desde la propia Institución, como la Guía titulada *«El Síndrome de Alienación Parental. Ruptura de parejas e hijos»*, los estudios *«Convivencia, Conflictos y Educación en los centros escolares de la Comunidad de Madrid»*, *«El análisis de necesidades socioeducativas de los menores escolarizados en situación de riesgo social»*, *«Actitudes y Opiniones sobre Infancia y Adolescencia»*, o el *«Diccionario Jurídico para 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; con representantes de los distintos grupos políticos y de la Administración de Justicia; frecuente participación en eventos, conferencias, Jornadas; visitas a centros de protección, de ejecución de medidas judiciales; de atención, recuperación y reinserción de mujeres maltratadas; centros escolares; encuentros con menores, con padres, con profesores, etc.

En materia de quejas, como se ha dicho, el mayor número se incluye en el apartado de **Educación**, lo cual es lógico si se tiene en cuenta que todos los menores pasan, durante una larga etapa de su vida, por la institución escolar. En concreto, en la Comunidad de Madrid la cifra de alumnos escolarizados durante el curso 2006/07 fue de 1.064.118.

El hecho de que el número de quejas referidas a los problemas de convivencia en los centros escolares se haya venido incrementando desde el año 2003 (en 2003 un 19 %, frente al 40% del 2006), nos lleva a reflexionar sobre la posible fisura que puede estar produciéndose en las relaciones que surgen en el seno de las comunidades escolares. Parece recomendable, por tanto, concentrar la atención en esta problemática y abordarla no sólo con acciones puntuales o de urgencia, sino poniendo en práctica iniciativas globales y complementarias (escolares, de participación de las familias, de sensibilización de los ciudadanos y de las organizaciones de representación social...).

Sería conveniente, por tanto, avanzar en la definición de un Plan amplio e integrador de distintas iniciativas sobre la Promoción de la Convivencia en los Centros Escolares. Para ello, el «Acuerdo para la Mejora de la Calidad del Sistema Educativo de la Comunidad de Madrid», firmado entre la Consejería de Educación y los representantes sindicales del profesorado, de las familias y de otras asociaciones, puede servir de excelente marco para el desarrollo de esta iniciativa.

La atención educativo-sanitaria de los menores escolarizados en centros ordinarios, que sufren trastornos de salud mental; la insuficiente dotación de centros escolares o el deterioro de los mismos, que aconsejan la elaboración de un Plan de Infraestructuras Escolares, o el desfase evidente entre la demanda y la oferta de plazas para la atención de plazas de educación no obligatoria para los menores de 3 años de edad, 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 a las que se enfrentan los menores de edad en nuestra Comunidad destacan las relacionadas con el consumo cada vez más generalizado de **alcohol y drogas**. Todos los estudios de los que se ha tenido noticia en el año

2006 han destacado el aumento en el consumo de alcohol, hachís y cocaína, entre la población de 14 a 18 años y en que se inician en los consumos experimentales cada vez a edades más tempranas. Si bien tanto a nivel policial, como educativo y social, se están realizando esfuerzos para hacer frente a este problema, los expedientes tramitados en esta materia apuntan a la necesidad de seguir avanzando en las *políticas de prevención*, donde parece que se detectan los principales fallos de nuestro sistema de actuación.

Entre las más claras situaciones de riesgo para los menores cabe destacar la de aquéllos que habitan en diferentes **poblados chabolistas** de nuestra región, principalmente la Cañada Real Galiana, las Barranquillas y otros asentamientos de los que se ha ido teniendo noticia. Confiamos en que el *Grupo Permanente de Trabajo Interinstitucional para la Elaboración de un Plan de Actuación Urgente en los Asentamientos*, puesto en marcha en diciembre de 2006, coordinado y auspiciado por esta Institución, contribuya a erradicar estas situaciones de exclusión.

Son otras muchas y dispares las cuestiones que han ocupado a esta Institución en el apartado de protección jurídica del menor, como la protección de los menores frente al maltrato infantil, la mendicidad, las dificultades de integración de los menores de origen extranjero, o los menores infractores. Asimismo se han abordado muchas quejas y consultas en relación con las separaciones y divorcios contenciosos en los que se percibe un alto índice de crispación y de rencor, que dificulta la adaptación de los hijos a la nueva situación familiar.

La protección socio cultural de la infancia ha merecido también una especial atención por parte de esta Institución, tanto en el impulso de alternativas saludables y variadas, como a la hora de garantizar que las que existen no se desvirtúen y puedan convertirse en un obstáculo para el correcto desarrollo integral de los mismos.

En materia de **Salud**, los trastornos del comportamiento alimentario han suscitado siempre el máximo interés de esta Institución. Conscientes de la repercusión que representan no sólo para los menores de edad sino también para la sociedad en su conjunto, desde esta Institución, año tras año, se han venido realizando numerosas recomendaciones, propuestas y actuaciones, algunas de las cuales han girado en torno a cuestiones de carácter asistencial y otras se han situado en el plano extrasanitario.

Durante 2006 se ha pretendido mantener un contacto fluido con el tejido asociativo formado por distintas asociaciones de pacientes y familiares de pacientes, contacto que, además de permitir la recepción de quejas y demandas concretas y puntuales de sus asociados, ha supuesto un instrumento de indudable importancia a la hora de enfocar y dotar de contenido a los cometidos de supervisión y promoción de derechos.

En el apartado de **Nuevas Tecnologías**, se han analizado diferentes cuestiones desde la aparición de nuevas patologías y adicciones entre los menores usuarios de Internet, hasta la difusión de pornografía infantil o, en general, los contenidos nocivos en la red.

Son muchos los asuntos recogidos en este informe y muchos también los pendientes de abordar en el futuro, siempre con la esperanza de que puedan afrontarse con el apoyo de esta Cámara, de forma que entre todos hagamos realidad la defensa del bienestar de la infancia.

Arturo Canalda González
DEFENSOR DEL MENOR EN
LA COMUNIDAD DE MADRID

**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. 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

Artículo 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. Ámbito 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 General 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 irroque 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, concurren 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 propio 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, funcionarios 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 Órgano 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 efectúe 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 dere-

chos 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 concurren 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

EL PRESUPUESTO DE GASTOS DEL DEFENSOR DEL MENOR EN LA COMUNIDAD DE MADRID EN EL EJERCICIO 2006

Antes de pasar a describir los gastos del ejercicio 2006 haremos unas pequeñas consideraciones acerca de lo que ha sido la evolución del gasto de la Institución.

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 de la Asamblea de Madrid y se crea el Programa Presupuestario 011 «Defensa del Menor», dotándolo en un principio de 20.000.000 pts para que la Institución pueda iniciar su funcionamiento.

Vamos a considerar cual ha sido la evolución de los gastos de la Institución en los distintos ejercicios económicos desde 1997.

El Defensor del Menor, dentro de su programa, cuenta con un Presupuesto de Gastos cuya estructura es la siguiente:

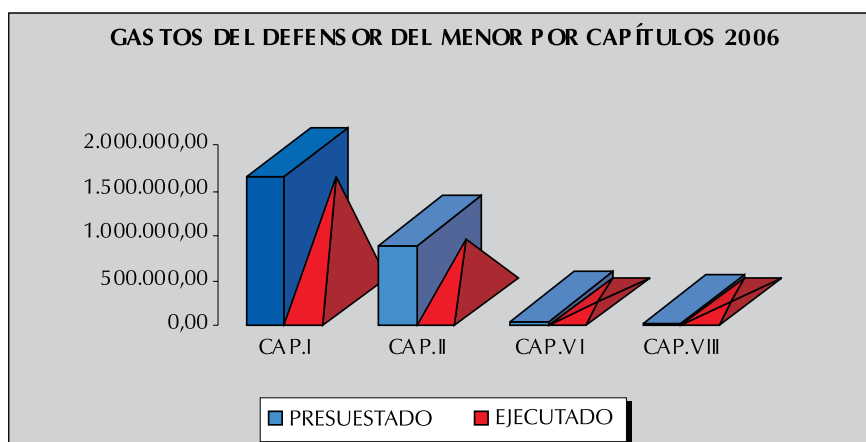
Capítulo I	Gastos de Personal
Capítulo II	Gastos Corrientes de Bienes y Servicios
Capítulo VI	Inversiones Reales
Capítulo VIII	Activos Financieros.

El gasto por capítulos del presupuesto de 2006 se recoge en la tabla nº 1:

TABLA Nº 1

	PRESUPUESTO FINAL	EJECUTADO	% EJECUCIÓN
CAP.I	1.658.641,16	1.375.629,78	82,94
CAP.II	902.674,97	681.402,69	75,49
CAP.VI	51.156,00	3.189,58	6,24
CAP.VIII	17.742,00	6.760,41	38,11
TOTAL 2006	2.630.214,13	2.066.982,46	78,59

Si trasladamos estos datos a un gráfico (Gráfico Nº 1) podemos observar qué «peso» tienen los distintos capítulos en el presupuesto anual.

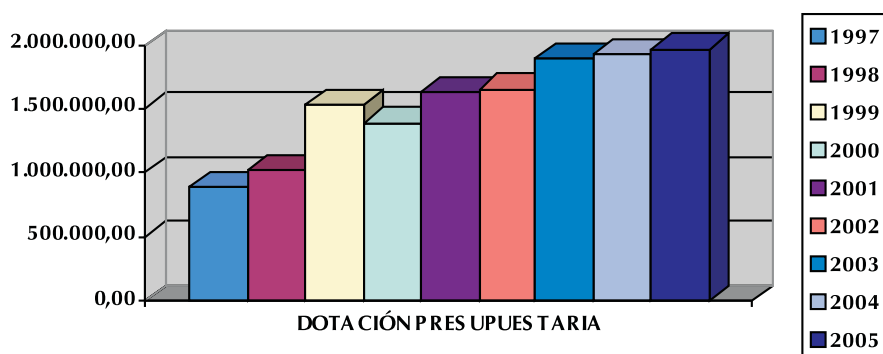
GRÁFICO Nº 1


El Presupuesto total de 2006 ha sido de 2.630.214,13 Euros, esta cantidad representa un decremento del 0,15 % con respecto al ejercicio de 2005, procediendo 550.257,13 Euros del remanente del ejercicio anterior (2005).

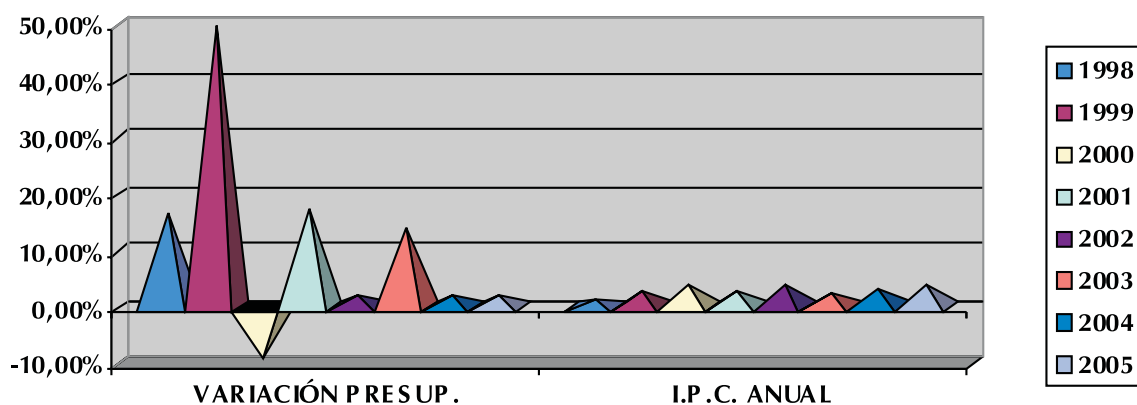
Los gastos en este ejercicio económico de 2006 han totalizado 2.066.982,46 Euros, lo que supone un porcentaje del 78,59 % sobre el presupuesto total del ejercicio. La diferencia entre lo presupuestado y lo gastado arroja un remanente de 564.231,67 Euros

RESUMEN HISTÓRICO

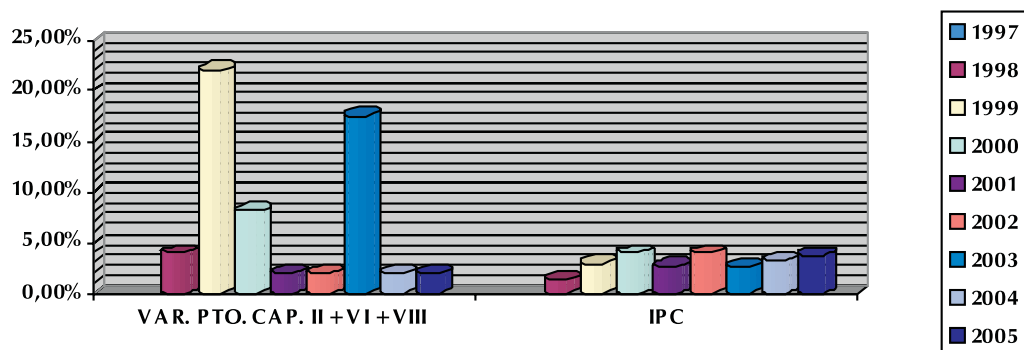
Comenzando en el año 1997 con un presupuesto de 146.400.000 pesetas (879.881,72 Euros) y alcanzando en el 2005 la cifra de 2.634.160,32 Euros., a continuación se expresa la evolución de las dotaciones presupuestarias, y la comparativa porcentual de estas dotaciones en relación con el I.P.C. anual, así como su representación gráfica



EJERC.	DOTACIÓN PRESUPUESTARIA					VARIAC. ANUAL	I.P.C.
	CAP. I	CAP. II	CAP. VI	CAP. VIII	TOTAL		
1997	489.223,85	270.455,45	120.202,42	0,00	879.881,72		
1998	618.158,98	370.223,46	36.060,73	0,00	1.024.443,16	16,43%	1,40%
1999	1.036.168,91	480.328,87	15.626,31	0,00	1.532.124,10	49,56%	2,90%
2000	852.962,39	489.945,07	15.938,84	30.934,09	1.389.780,39	-9,29%	4,00%
2001	1.080.379,36	499.747,57	16.263,39	31.553,14	1.627.943,46	17,14%	2,70%
2002	1.101.989,00	509.762,00	16.593,00	32.185,00	1.660.529,00	2,00%	4,00%
2003	1.237.976,00	607.087,00	16.926,00	32.829,00	1.894.818,00	14,11%	2,60%
2004	1.262.735,00	632.594,00	20.333,00	17.053,00	1.932.715,00	2,00%	3,20%
2005	1.287.990,00	645.268,00	20.740,00	17.394,00	1.971.392,00	2,00%	3,70%



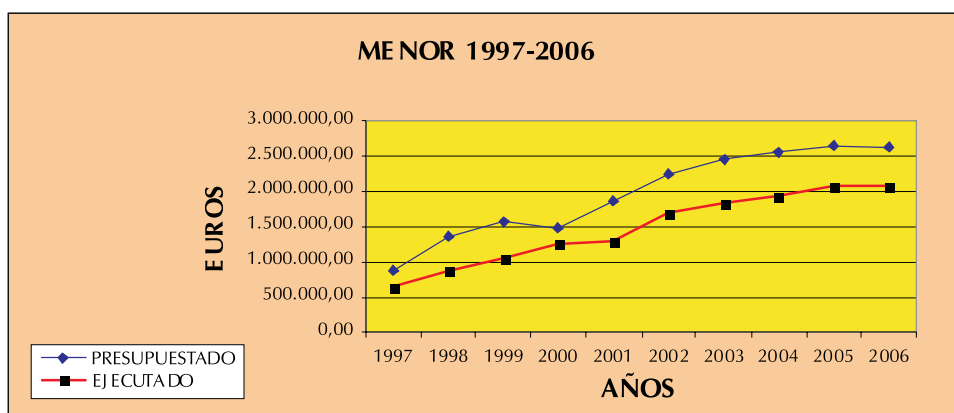
Si bien, al gestionar actualmente esta Institución únicamente los Capítulos II, VI y VIII de su Presupuesto de Gastos, a continuación se representa la comparativa porcentual de las dotaciones presupuestarias, excluido el Capítulo I, con la variación anual del I.P.C.



EJERCICIO	DOTAC. CAP. II, VI Y VIII	VARIACIÓN	I.P.C.
1997	390.657,87		
1998	406.284,18	4,00%	1,40%
1999	495.955,19	22,07%	2,90%
2000	536.818,00	8,24%	4,00%
2001	547.564,10	2,00%	2,70%
2002	558.540,00	2,00%	4,00%
2003	656.842,00	17,60%	2,60%
2004	669.980,00	2,00%	3,20%
2005	683.402,00	2,00%	3,70%

Por otra parte, para analizar la ejecución del gasto presupuestario, debemos considerar los datos relativos a dotaciones presupuestarias finales, que incluye tanto las incorporaciones de remanente como las generaciones de crédito aprobadas por la Mesa de la Asamblea.

Podemos observar la evolución de estos presupuestos en el siguiente gráfico



Este gráfico se obtiene de procesar los datos de la tabla 3

TABLA Nº 3

	PRESUPUESTADO	EJECUTADO
1997	879.881,72*	654.288,74*
1998	1.355.552,75*	875.061,68*
1999	1.567.857,67*	1.049.849,25*
2000	1.485.942,33*	1.250.534,07*
2001	1.863.351,72*	1.285.277,69*
2002	2.238.603,02	1.692.226,68
2003	2.441.194,34	1.822.832,11
2004	2.551.077,23	1.934.699,97
2005	2.634.160,32	2.082.888,19
2006	2.630.214,13	2.066.982,46

(*) Cantidades expresadas en €uros

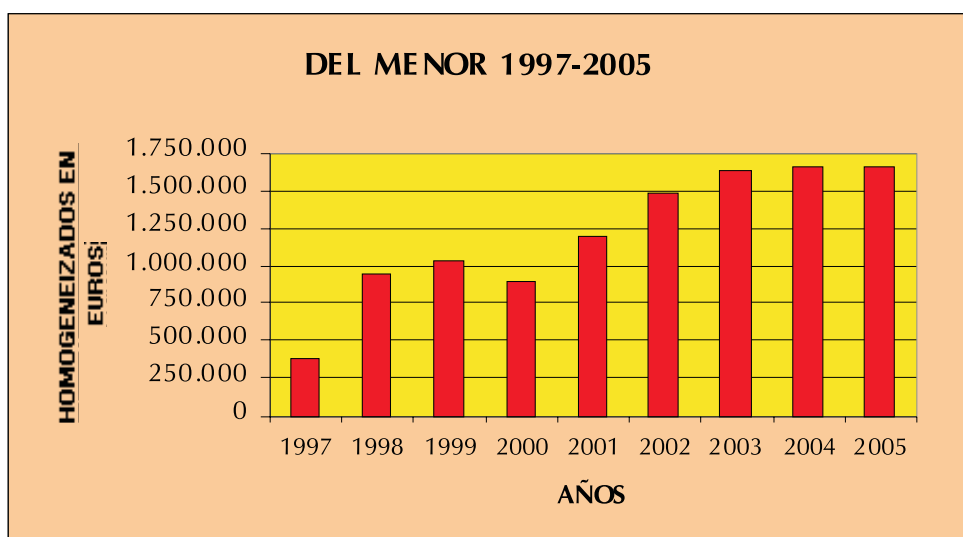
En términos generales, se puede afirmar que la tendencia es de crecimiento constante del presupuesto, así como la del gasto ejecutado a lo largo de estos años. En este ejercicio de 2006, se ha producido un decrecimiento de 15 décimas con respecto al presupuesto del 2005 así cómo 76 décimas de punto con respecto al gasto de 2005.

Veamos que ha pasado desde 1997, (segregando el presupuesto por capítulos), hasta el año 2006

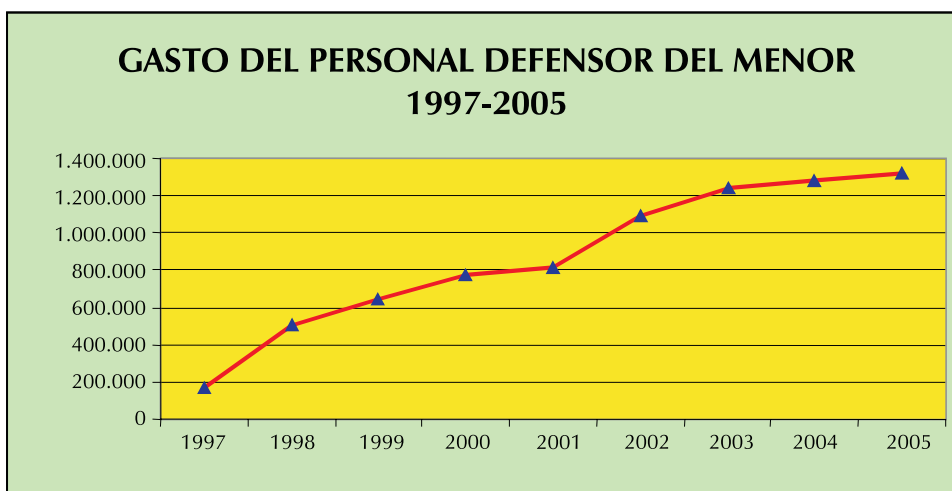
Capítulo I (Gastos de Personal): La tendencia de este capítulo desde el año 1997 al 2006 ha sido de un crecimiento ininterrumpido, pasando desde 1997 con un presupuesto de 64.900.000 pesetas (390.057 €) a tener en el año 2006 1.658.641,16 Euros.

Esto lo podemos apreciar en el siguiente gráfico:

GRÁFICO Nº 3



En cuanto al gasto ejecutado en estos diez años ha pasado de ser en 1997 de 42,71% al 79,29 % en 2006.



El motivo de este crecimiento en este capítulo, lógicamente se debe al incremento de personal que se ha producido en la Institución desde sus comienzos hasta este ejercicio de 2005.

Capítulo II (Gastos Corrientes de Bienes y Servicios): Este es el segundo capítulo en el que se invierte más dinero del presupuesto (siendo superado sólo por el capítulo I).

Siguiendo una evolución ascendente hasta alcanzar en el ejercicio del 2005 un presupuesto de 732.123,89 Euros, ejecutándose un 81,57% en este año. Aunque cabe señalar que la evolución del presupuesto ha ido aumentando en todas los años uniformemente no ha ocurrido lo mismo con el gasto ejecutado, habiendo una pequeña disminución en el año 1998 y 2003 con respecto al año anterior.

En los gráficos 6 y 7 puede apreciarse cuál es la evolución o tendencia tanto del presupuesto como de la ejecución del capítulo II desde el año 1997.

GRÁFICO Nº 6

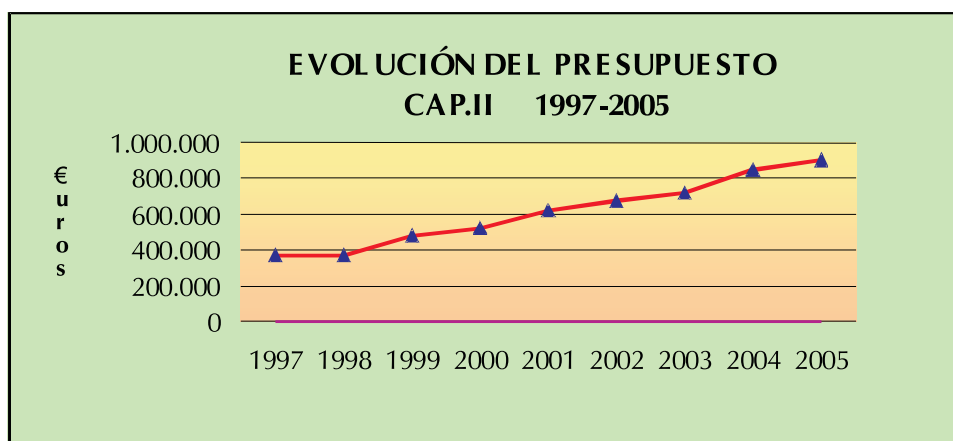
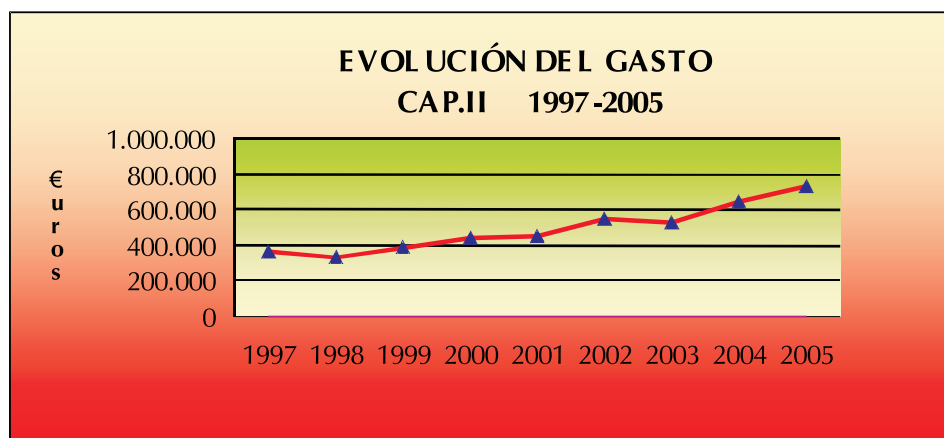


GRÁFICO Nº 7



Capítulo VI (Inversiones reales). Con un crédito global de 53.740,00 Euros en este capítulo, el gasto imputado en él ha sido de 18.090,07 Euros, lo que supone un grado de ejecución del 33,66% del Presupuesto final.

Cabe señalar con respecto al año anterior que la diferencia del gasto ejecutado en este año es menos de la mitad del Presupuesto final, respecto al 2004; esto se debe a las inversiones reales realizadas en el ejercicio económico de dicho año, debido a la reposición por obsolescencia de algunos equipos informáticos y de los equipos de reproducción.

Capítulo VIII (Activos Financieros): En el programa «Defensa del Menor» y en lo que respecta a este Capítulo, solo existe una partida con dotación presupuestaria «Préstamos a corto plazo a funcionarios» siendo de un total de 17.394,00 Euros para el ejercicio económico del 2005 y cuyo estado de ejecución ha sido de 75,26%.

Tanto para el capítulo VI y VIII, por su naturaleza, el presupuesto es muy inferior con respecto a los capítulos I y II.

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.

LA POBLACIÓN DE LA COMUNIDAD DE MADRID SEGÚN LA REVISIÓN DEL PADRÓN MUNICIPAL DE 2006.

Según la revisión del Padrón Municipal de 2006, la Comunidad de Madrid tenía 6.008.183 habitantes a uno de enero de 2006, un 0,74% 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 17,30% corresponde a menores de 18 años, concretamente 1.039.250 niños y adolescentes.

Si comparamos el peso relativo de este colectivo sobre el total de población (17,30%), con el peso que tenía este segmento en el Padrón Municipal de 1996 (20,0%), se observa un decremento de un 2,64%.

No obstante, la tendencia apuntada por las proyecciones de población realizadas hasta el año 2015, infiere un incremento continuo como se puede observar en la tabla nº 3, aumentando paulatinamente el número de menores hasta alcanzar el casi un millón trescientos mil en el año 2015.

A su vez y según esta proyección, el peso relativo de este colectivo para el año 2015 alcanzaría un 19,45% 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 (48,4% hombres y 51,6% 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 2006:

TABLA Nº 1:
Población de menores de 18 años en la Comunidad de Madrid a 1 de enero de 2006,
según la última revisión del Padrón Municipal de 2006

EDAD	AMBOS SEXOS	% SOBRE TOTAL 0-17 AÑOS	HOMBRES	MUJERES
Menos de 1 año	63.433	6,10	32.455	30.978
1	66.248	6,37	34.360	31.888
2	63.908	6,15	32.815	31.093
3	61.848	5,95	31.729	30.119
4	60.355	5,81	30.807	29.548
5	58.995	5,68	30.360	28.635
6	55.736	5,36	28.745	26.991
7	54.240	5,22	27.954	26.286
8	54.672	5,26	28.133	26.539
9	53.701	5,17	27.310	26.391
10	52.926	5,09	27.251	25.675
11	53.709	5,17	27.731	25.978
12	55.050	5,30	28.197	26.853
13	56.715	5,46	29.051	27.664
14	55.425	5,33	28.367	27.058
15	55.938	5,38	28.598	27.340
16	57.882	5,57	29.704	28.178
17	58.469	5,63	30.005	28.464
TOTAL 0-17 AÑOS	1.039.250	100,00	533.572	505.678
TOTAL POBLACIÓN	6.008.183		2.908.654	3.099.529

FUENTE: Revisión del Padrón Municipal 2006. Instituto Nacional de Estadística (INE 2007)
 Elaboración propia.

TABLA Nº 2:
Población de la Comunidad de Madrid por grupos de edades a 1 de enero de 2006,
según la última revisión del Padrón Municipal de 2006

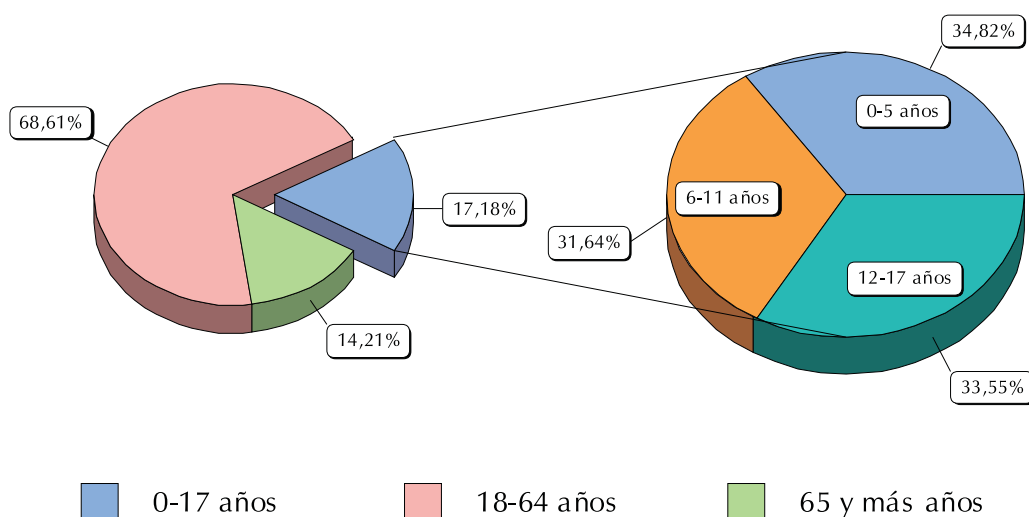
POBLACIÓN 0-17 AÑOS	POBLACIÓN 18-64 AÑOS	POBLACIÓN 65 Y MÁS AÑOS	TOTAL POBLACIÓN			
1.039.250	4.098.856	870.077	6.008.183			
17,30 %	68,22 %	14,48 %	100,00 %			

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
193.589	181.198	164.648	160.336	167.190	172.289	1.039.250
18,63 %	17,44 %	15,84 %	15,43 %	16,09 %	16,58 %	100,00 %

TABLA Nº 2: (Continuación)
Población de la Comunidad de Madrid por grupos de edades a 1 de enero de 2006,
según la última revisión del Padrón Municipal de 2006

POBLACIÓN 0-5 AÑOS	POBLACIÓN 6-11 AÑOS	POBLACIÓN 12-17 AÑOS	TOTAL 0-17 AÑOS
374.787	324.984	339.479	1.039.250
36,06 %	31,27 %	32,67 %	100,00 %

Población de la Comunidad de Madrid por grupos de edades



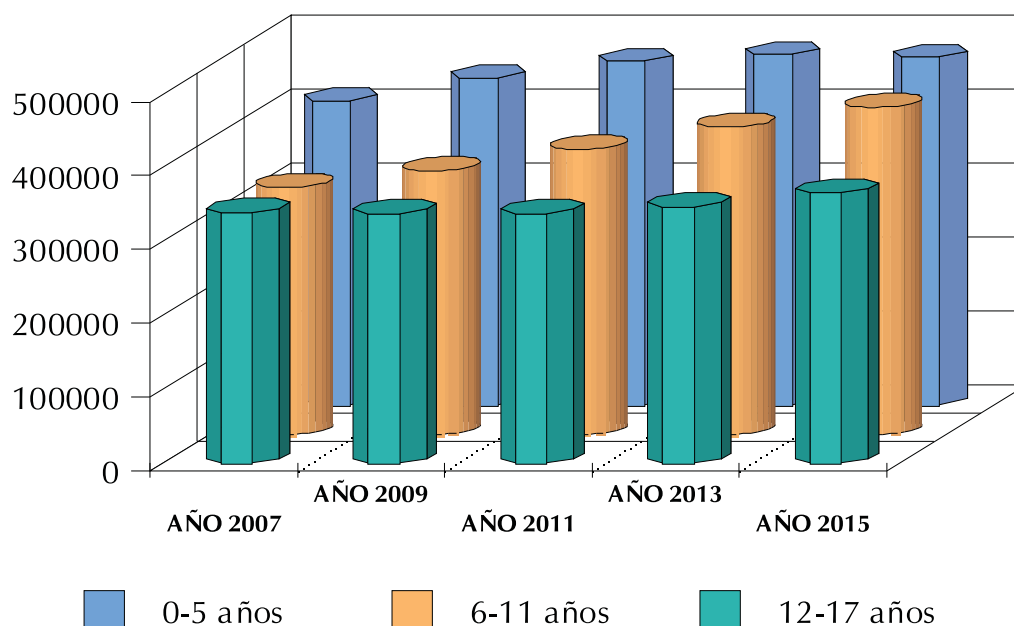
FUENTE: Revisión del Padrón Municipal 2006. Instituto Nacional de Estadística (INE 2007)
 Elaboración propia.

TABLA Nº 3:
Proyecciones de la Población de menores de 18 años en la Comunidad de Madrid del 2007 al 2015.
Datos a 1 de enero de cada año

	AÑO 2007	AÑO 2009	AÑO 2011	AÑO 2013	AÑO 2015
0-5 AÑOS	412.209	443.381	465.717	475.107	471.542
6-11 AÑOS	334.953	357.700	386.941	416.895	443.626
12-17 AÑOS	339.943	338.922	338.771	348.088	366.582
TOTAL 0-17 AÑOS	1.087.105	1.140.003	1.191.430	1.240.090	1.281.750

FUENTE: Elaboración propia a partir de los datos proyectados por el Instituto de Estadística de la Comunidad de Madrid. (Población actualizada al Padrón continuo 2004)

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 provisionales disponibles en los tres primeros trimestres de 2006, parece que se frena la desaceleración del crecimiento del número de nacidos que se observó en 2005, incrementándose en más de mil nacimientos la de ese año, por lo que en 2006 se van a superar los setenta mil nacimientos.

La tasa bruta de natalidad referida al último trimestre de 2005 y a los tres primeros del año 2006 se sitúa en 11,66 nacidos vivos por 1.000 habitantes, la tasa general de fecundidad en 42,96 nacidos por cada 1.000 mujeres de 15 a 49 años, y el índice sintético de fecundidad se encuentra en 1,33 hijos por mujer como media.

Por otro lado, se sigue observando que las madres extranjeras siguen aportando mayor juventud en el nacimiento de los hijos respecto al comportamiento reproductor de las madres españolas, en comparación con la edad de éstas últimas al nacimiento de sus primeros hijos.

Mientras que las madres españolas siguen retrasando la edad al nacimiento de los hijos, 31,57 años para su primer hijo, las madres extranjeras se sitúan en una media de edad de 27,63 años para el primer hijo. Esto hace que la diferencia de edad entre ambos colectivos sea de 3,9 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 2006 en 33,91 años para los esposos y en 31,87 años para las esposas.

A continuación se detallan los principales indicadores de interés:

TABLA Nº 4:
Principales Indicadores Sociodemográfico de residentes en la Comunidad de Madrid

	AÑO 2003	AÑO 2004	AÑO 2005	AÑO 2006*
Tasa bruta de natalidad (1)	11,64	11,73	11,52	11,66
Tasa general de fecundidad (2)	42,24	42,78	42,05	42,96
Índice sintético de fecundidad (3)	1,32	1,33	1,31	1,33
Edad media de la madre al nacimiento del 1º hijo	30,19	30,32	30,44	30,66
Edad media de la madre al nacimiento del 1º hijo (madre española)	30,94	31,12	31,30	31,57
Edad media de la madre al nacimiento del 1º hijo (madre extranjera)	27,01	27,15	27,30	27,63
Tasa bruta de mortalidad (4)	7,19	6,85	6,78	6,48
Tasa de mortalidad infantil (5)	4,00	4,00	3,58	3,30
Tasa bruta de nupcialidad (6)	5,17	5,14	4,73	No disponible

* Datos provisionales (referidos al último trimestre del año 2005 y a los tres primeros trimestres del año 2006)

(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) Defunciones por cada 1.000 habitantes en el año de referencia

(5) Defunciones de menores de un año por cada 1.000 niños nacidos vivos

(6) Matrimonios por cada 1.000 habitantes en el año de referencia

FUENTE: Boletín de Demografía y Salud nº 76 – marzo 2007.

Instituto de Estadística de la Comunidad de Madrid. Elaboración propia.

5. QUEJAS TRAMITADAS Y SUS RESULTADOS

QUEJAS TRAMITADAS Y SUS RESULTADOS

1000. INTEGRACIÓN SOCIAL Y PROTECCIÓN JURÍDICA

1100. Situaciones de Riesgo

Los expedientes que se han incluido en este apartado, durante el ejercicio de que se da cuenta, lo han sido en relación a situaciones de mendicidad, casos menos graves de negligencia y otras tipologías de maltrato infantil.

Inicialmente haremos referencia a las situaciones de riesgo determinadas por la mendicidad y pobreza infantil, especialmente a las actuaciones de esta Institución con respecto a los menores que viven en los poblados chabolistas de nuestra región.

La mendicidad infantil es un ilícito penal contemplado en el Código Penal, en su artículo 232, y está estrechamente relacionado con las situaciones de pobreza. En nuestro país la pobreza infantil se sitúa por encima del 15%, uno de los índices mayores de los países desarrollados, como pone de manifiesto el último informe de UNICEF publicado en el año 2006.

Como contraste, en nuestra Comunidad, el protocolo de mendicidad infantil suscrito entre los cuerpos de seguridad y los servicios de protección a la infancia ha dado buenos resultados, con una casi completa erradicación de la mendicidad infantil en nuestra región. Sin embargo, desde hace unos años, y asociada sobre todo a la inmigración de familias de origen rumano, se han vuelto a ver a menores mendigando o cometiendo pequeños hurtos en las calles.

Actualmente nos han notificado situaciones de mendicidad infantil en los trenes de cercanías y por parte de menores que se hacen pasar por sordomudos y piden donativos en nombre de asociaciones de discapacitados. Se ha solicitado la actuación de la dirección General de la policía y de RENFE Cercanías, para que puedan identificar a estos menores y facilitar el tratamiento de su problemática social.

En su mayor parte, los menores que practican la mendicidad provienen de asentamientos chabolistas, acerca de los que este Comisionado siente una gran preocupación, ya que esta infancia se encuentra, por las condiciones en las que viven, privada de las atenciones básicas que en derecho tiene reconocidas cualquier niño en nuestra sociedad.

Por ello, la institución se ha dirigido a todos los organismos con alguna responsabilidad urbanística, policial o social en la materia, ofreciendo nuestra colaboración para facilitar un marco de coordinación que permita la adopción de medidas conjuntas, encaminadas a conseguir la erradicación de estos núcleos chabolistas y entre tanto, garantizar la atención de los menores en sus necesidades básicas, sanitarias y de escolarización, fundamentalmente.

En el informe del año 2005 se dio cumplida cuenta de las actuaciones del Defensor del Menor en el asentamiento de la Cañada Real Galiana. Durante el año 2006 se ha hecho especial hincapié en el poblado de las Barranquillas, al que se desplazaron profesionales de la Institución y del que se informará posteriormente.

Por parte del Defensor del Menor, a finales del ejercicio, considerando la necesidad de revisar la situación de cada uno de los poblados chabolistas en los que residen menores, se convocó una reunión con una amplia participación de organismos, para debatir la conveniencia de constituir un grupo de trabajo permanente que dedique reuniones monográficas para cada asentamiento o poblado chabolista, ya que las distintas realidades, en cuanto a la población que lo forma, actividad que se desarrolla, situación urbanística y condiciones de higiene, etc.... es distinta en cada uno de ellos. El objetivo es plantear las actuaciones necesarias encaminadas a mejorar la situación sanitaria y educativa de los menores que se encuentran en los asentamientos chabolistas de la región, conocer las actuaciones que se están llevando a cabo desde cada Institución para ponerlas en relación y realizar un seguimiento de la situación de los menores.

En este grupo de trabajo coordinado por el Defensor del Menor, participan los siguientes organismos:

Consejería de Sanidad y Consumo: Dirección General de Salud Pública y Servicio Madrileño de Salud (SERMAS)

Consejería de Educación: Dirección General de Centros Docentes, Dirección General de Promoción Educativa y Dirección de Área Territorial de Madrid-Capital.

Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio. Instituto de Realojamiento e Integración Social.

Consejería de Familia y Asuntos Sociales. Instituto Madrileño del Menor y la Familia.

Ayuntamiento de Madrid: Instituto de Salud Pública, Servicio de Prevención y Promoción de la Salud, Área de Gobierno de Empleo y Servicios a la Ciudadanía.

En relación al expediente **nº 0914/06**, iniciado de oficio para valorar la situación de los menores que residen en el poblado chabolista de las Barranquillas, se efectuó visita el día 25 de julio de 2006 por parte de la Adjunta al Defensor del Menor y la Asesora para temas de riesgo social. La visita se programó con los profesionales del IRIS que trabajan en la zona y se realizó en el vehículo que proporcionó dicho organismo.

El asentamiento se encuentra situado en el distrito de Vallecas Villa. Lo constituye un camino de tierra de unos 4 kms. A ambos lados se aprecian viviendas de construcción muy deficitaria junto con otras que se encuentran derruidas. Se observan por todos lados escombros y abundantes desechos de todo tipo.

En el comienzo del camino es llamativa la presencia de toxicómanos con aspecto de gran deterioro personal y algunas tiendas de campaña instaladas en medio de la basura, que son usadas por ellos. Un poco más delante se encuentran las chabolas. La mayoría constan de paredes de ladrillo y varias dependencias. Alrededor se amontonan los escombros de otras ya derruidas y la basura.

Según informa el IRIS, en el poblado viven unas cincuenta familias, españoles de etnia gitana, la mayoría de ellas con numerosos hijos, algunos de ellos sin estar inscritos en el registro Civil.

Del contacto y las entrevistas mantenidas con las familias se observó que:

- Las chabolas que se visitaron se encontraban aceptablemente limpias y ordenadas. Cuentan con agua corriente y luz eléctrica, aunque obtenidas de forma ilegal. También cuentan con algunos electrodomésticos como la lavadora, cocina o televisión.
- Se tomó contacto con unas ocho familias y unos veinte niños y niñas. En general los niños presentaban buen aspecto, estaban limpios y alimentados. Impresionaba especialmente la situación de una menor de catorce años, en avanzado estado de gestación, que se encontraba separada por malos tratos, residiendo con su familia de origen. Una familia de origen peruano, compuesta por los padres y dos niños de corta edad, también residían en el poblado como guardeses de unos almacenes que allí se ubican.
- En general los niños y las familias acogieron bien la presencia de estos profesionales y se mostraron comunicativos.

Atención sanitaria

- Las familias hacen uso de los servicios de urgencia y no acuden con regularidad a las consultas de pediatría de atención primaria, algunos de los niños se encontraban sin vacunar.
- Se informó a esta Institución de que se había llegado a un acuerdo con el centro de salud para que, aún sin que los menores dispusieran de tarjeta sanitaria, fueran atendidos por medio de un documento que se les proporciona al efecto. En el momento de la visita se había detectado un brote de tuberculosis.

Escolarización

- La escolarización era muy baja, muchos niños no estaban escolarizados o no acudían regularmente al colegio. Las familias justificaban este absentismo por el miedo a que les pasara algo en el trayecto al colegio o porque decían no ser bien aceptados por los demás compañeros. Los niños sin embargo, especialmente los pequeños, nos manifestaban su deseo de ir al colegio.
- La inscripción en el registro civil de los menores supone otro inconveniente para la escolarización ya que hay algunos de ellos que todavía no lo están.
- Existe una ruta escolar que cuenta con plazas libres. La parada de la ruta anteriormente se efectuaba en el interior del poblado, pero en el momento de la visita, al parecer, después de un incidente en el que el autobús recibió un disparo con arma de fuego, la parada se

sitúa en el comienzo, por lo que los niños tienen que atravesar una gran distancia para acceder a ella, caminando por la zona donde se encuentran los toxicómanos.

Las familias entrevistadas reclamaban la concesión de una vivienda, sin embargo, según informan los profesionales del IRIS, algunas de ellas cuentan ya con una vivienda fuera del poblado, o con medios económicos suficientes para adquirir o alquilar una, pero su interés es el de permanecer en el asentamiento, ya que su economía está basada en el tráfico de drogas.

No obstante, el poblado tiende a desalojarse por la presión de las nuevas construcciones de viviendas que se están levantando en los alrededores del poblado y por el desplazamiento de las familias a la zona de la Cañada Real Galiana, que está sustituyendo a este poblado como centro de venta de droga.

Con posterioridad a la visita, se solicitó, mediante escrito dirigido al Director Gerente del IRIS, un informe que incluyera datos acerca de la problemática social que afecta a las familias que componen el poblado y, en especial, a los menores que las integran, así como del resultado de los programas que desarrollan y propuestas de actuación, y que fue remitido puntualmente a esta Oficina. En él se da cuenta de que en el poblado habitan unos cincuenta niños, de los cuales 41 están en edad de escolarización, pero solo 31 están escolarizados y de ellos solo 12 acuden regularmente al colegio. Estos niños presentan un alto grado de retraso escolar llegando a ser analfabetos incluso a los nueve años por la tardanza con que se incorporan al sistema educativo. Se informa también de las actuaciones sociales que el IRIS desarrolla en el poblado.

Esta oficina reconoce la actuación de este organismo y el trabajo que los profesionales llevan a cabo en el contacto directo con las familias, y gracias al cual han sabido ganarse su confianza, en una tarea constante de concienciación de las necesidades y carencias educativas y sanitarias que presentan los niños y niñas.

El resto de las Instituciones, especialmente las que tienen competencias en educación y salud, están realizando también un gran esfuerzo por garantizar la atención a estas necesidades básicas. En el marco del grupo de trabajo creado, se están acordando otras actuaciones, como la participación de mediadoras de etnia gitana, cuya intervención estará financiada por la Consejería de Educación, y de los Agentes Tutores de la Policía Local, para aplicar el Protocolo de Absentismo Escolar.

No obstante, el presente informe solo pretende hacer una referencia a la línea que se sigue en estos trabajos ya que, tratándose de actuaciones que se han iniciado a comienzos del año 2007, será el informe correspondiente, el que se haga eco con más extensión de ellos y de los resultados obtenidos.

El expediente **nº 1586/06** fue promovido por un ciudadano que ponía en conocimiento de esta Institución la grave situación de riesgo en que podían encontrarse unos menores que, junto a sus familias, se encontraban en un asentamiento instalado en un solar y en varias casas contiguas en el del distrito de Tetuán, viviendo en muy malas condiciones, ya que no cuentan con agua corriente ni electricidad y el entorno es muy insalubre. Se solicitó al Grupo de Agentes Tutores de la Policía Local del distrito información al respecto.

Los agentes Tutores se personaron en la zona y emitieron un completo informe en el que se confirmó la existencia del asentamiento, se identificó a un total de veintinueve personas, ocho de ellas menores de edad, de entre dieciocho meses a dieciséis años, así como las pésimas condiciones higiénico-sanitarias del asentamiento y el riesgo que corrían las personas que lo habitaban, ya

que las paredes y el suelo estaban forrados de plásticos y mantas para aislarlos del frío y la humedad, y dentro utilizan estufas de gas y calefactores, recuperados de la chatarra y en precario estado de conservación, con el consiguiente peligro de incendio y de sufrir intoxicaciones. Los menores no estaban escolarizados, a excepción de dos de ellos que lo fueron en octubre, a instancias del técnico de educación del distrito.

Al parecer, algunas de las familias ya habían sido identificadas en otros asentamientos, donde se les informó acerca de los recursos sociales, ayudas de las distintas asociaciones y posibilidades de incorporarse al campamento que la Cruz Roja gestiona, con el fin de procurar su integración social, negándose todas las personas a su traslado a dicho campamento.

Ante los riesgos descritos en este informe se dio traslado del mismo al Centro de Servicios Sociales de la Zona, al Instituto Madrileño del Menor y la Familia y a la Fiscalía del Tribunal de Justicia de Madrid, por si fuera necesaria la adopción de medidas de protección de carácter urgente.

La Fiscalía informó de la incoación de las Diligencias de Investigación en Protección de Menores para el esclarecimiento de la situación de los menores afectados, así como la posible adopción de medidas complementarias.

A su vez, desde Servicios Sociales informaron que un equipo de profesionales se desplazó al lugar comprobando las malas condiciones del asentamiento, *«se informó a las familias de los recursos sanitarios, de servicios sociales, educativos y de vivienda de la zona. Se les ofertó apoyo para las gestiones de cara a ser atendidos en estos servicios y se concertaron citas de acompañamiento al pediatra del centro de salud con una de las familias cuya hija estaba enferma»*.

Posteriormente las familias acudieron a los servicios para realizar las gestiones de escolarización de los niños, solicitudes que fueron tratadas en la mesa de escolarización del distrito.

En el momento de la redacción del informe social, cuatro familias llevaban a sus hijos al colegio y se estaba tramitando plazas de comedor escolar por situación de extrema necesidad.

Concluía el informe que *«se continuará interviniendo con estas familias intentando estructurar y mejorar su situación, prioritariamente en relación a los menores. Aunque la situación descrita podría calificarse de riesgo, respecto a los menores, a día de hoy no se ha detectado desamparo de los mismos»*.

Esta oficina tramita también otros expedientes relativos a menores que se encuentran en viviendas semiderruidas y otros pequeños núcleos chabolistas en parecidas condiciones y que no son objeto de ningún tipo de intervención social. Estos expedientes suelen ser iniciados por vecinos que se muestran sensibles a las carencias de estos niños, que se tramitan como el descrito y en los que al menos, la intervención de servicios sociales, procura a los menores la posibilidad de ver cubiertas algunas de sus necesidades más fundamentales.

1113. Drogas

Las diferentes encuestas e investigaciones que, desde hace una década, se vienen realizando periódicamente sobre el problema del consumo de drogas, permiten contar con una información muy real acerca de los nuevos patrones de consumo, de la eficacia de los recursos de que se dispone para el tratamiento y del control del tráfico de estupefacientes.

Se han creado Observatorios de ámbito europeo, estatal y autonómico. Esta red interconectada tiene la virtud de centralizar y coordinar la información sobre la evolución de los consumos y el resultado de los programas, algo imprescindible en el tratamiento de un problema tan complejo como el de la droga, que tiene repercusiones en el ámbito social, de la salud, judicial y policial, por ello las actuaciones deben realizarse con una perspectiva global contemplando las diferentes facetas del problema.

La recopilación de los datos que ofrecen los diferentes observatorios y que, de otro modo, quedaría dispersa, así como la difusión de estos informes, permiten a los organismos, a los profesionales y a la sociedad en general, disponer de la información necesaria para programar más eficazmente las actuaciones de prevención y de tratamiento.

Los informes del **Observatorio Europeo** se emiten con carácter anual y contienen información relevante de los países del entorno comunitario, así como de las actuaciones que con terceros países se llevan a cabo desde la Unión Europea. En base a estos datos, se ha desarrollado la **Estrategia Europea de Lucha contra la Droga 2005-2012**, que comentaremos más adelante.

En España, promovidas por el **Plan Nacional sobre Drogas** en colaboración con las Comunidades Autónomas, se llevan a cabo desde hace diez años dos grandes encuestas, la **Encuesta Domiciliaria Sobre Abuso de Drogas**, que se realiza sobre la población de 15 a 64 años, residente en hogares familiares. Esta encuesta recoge información sobre extensión y patrones de consumo de las distintas drogas; las características sociodemográficas de los consumidores; la percepción del riesgo; la disponibilidad de cada tipo de droga; la visibilidad de los problemas asociados y las opiniones de la población respecto a como reducirlos. La muestra se ha ido ampliando sucesivamente, llegando a 28.000 sujetos de todas las Comunidades Autónomas, en la última realizada en el año 2005. El grupo de edad de 15 a 39 años está sobre-representado en esta encuesta por ser este el que presenta más riesgo de consumo.

Asimismo, desde el año 1994, se realiza con carácter bianual la **Encuesta sobre Drogas en Población Escolar**, para conocer la incidencia del consumo entre la población de 14-18 años que cursan Enseñanzas Secundarias. Ello ha permitido conocer la evolución del patrón de uso con una perspectiva de más de doce años. La encuesta relativa al año 2006 se encuentra en fase de publicación en el momento de la redacción de este informe.

A su vez, el **Sistema Estatal de Información Permanente sobre Adicciones a Drogas (SEIPAD)** recoge indicadores de tratamiento, de urgencias y de mortalidad, directamente relacionadas con el abuso de drogas, así como datos sociológicos, de programas de prevención, patrones de consumo, oferta de drogas, datos policiales, de inserción y reinserción, etc.

El **Observatorio Español del Plan Nacional Sobre Drogas**, en el que se integra el SEIPAD, emite anualmente sus informes en base a los datos que proporciona este sistema, de las encuestas antes comentadas y de otras fuentes de los Gobiernos de las Comunidades Autónomas, ello le permite ofrecer en sus informes una visión global de las tendencias del consumo, de los problemas asociados y de la oferta de drogas en España.

El Gobierno de la Comunidad de Madrid, a través de la **Agencia Antidroga**, ha puesto en marcha, en el año objeto del presente informe, su propio **Observatorio Regional**, integrado por representantes de las administraciones públicas, de las universidades y de las entidades sociales. En el momento de la redacción de este informe, el Observatorio acaba de dar a conocer los datos de la

Encuesta Domiciliaria sobre Consumo de Drogas Madrid 2005, relativa a la población de la Comunidad de Madrid.

Como se aprecia, contamos ya con una red de organismos y recursos, con suficientes sensores para realizar análisis muy ajustados de la situación del consumo de drogas en la sociedad. El consenso alcanzado en la comunidad científica ha dotado de suficiente homogeneidad al diseño de los estudios y a los planes de actuación, lo que permite evaluaciones comparadas, y la aplicación de aquellos programas que han ofrecido mejores resultados en diferentes contextos. En definitiva, que la información tenga la máxima difusión y sea de utilidad para todos. Estas son las potencialidades del sistema, que esta Institución quiere de forma explícita reconocer en el presente informe.

Aunque no se pretende hacer una referencia exhaustiva de la situación de los consumos de drogas entre nuestros adolescentes, puesto que hay una gran disponibilidad de informes, comentaremos los más significativos aparecidos en el año 2006.

Según el **Informe Mundial de Drogas 2006**, de la **Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (ONUDD)**, presentado en Viena y Washington el día 26 de julio de ese año, coincidiendo con el Día Internacional Contra la Droga, se calcula que en el mundo hay unos 200 millones de personas consumidoras de drogas.

El informe pone el énfasis en que el combate contra la droga y su poder destructivo ha de perseguir sus redes económicas y financieras o resultará inútil. Solo el mercado minorista asciende a 400.000 millones de euros anuales (de los que 107.000 millones corresponderían a los beneficios generados por el tráfico de cocaína y 137.000 millones al cannabis), una cantidad que supera el PIB del 90 % de los países del Planeta, este dato basta para entender la fuerza y los recursos de esta red criminal. Este dinero, pese a su origen, en su mayor parte y gracias a las operaciones de blanqueo de dinero, termina en los circuitos financieros legales, donde debe incrementarse su persecución.

Con respecto al control de la producción en los países de origen durante el año 2006, se han obtenido resultados no tan satisfactorios en el caso de la producción de cocaína en los países andinos, ya que la que procede de Colombia, ha aumentado en un 7% su producción, por primera vez en cuatro años, aunque en Perú registró un descenso de su producción en un 4% y Bolivia en un 8%. A su vez se ha producido un aumento de la del opio en Afganistán, estableciéndose así la conocida relación dramática entre guerra, pobreza, subdesarrollo y cultivo de drogas (o narco-economía), con destino a los países desarrollados.

Por otra parte, más de la mitad de las toneladas de cannabis decomisadas en el mundo en el año 2004 lo fueron en España, que también está a la cabeza de Europa en el consumo de esta droga, con una tasa del 11´3, seguida de la Republica Checa (10´09) y el Reino Unido (10´8). Se estima que un total de 162 millones de personas de 176 países consumen esta sustancia, es decir, que la mayor parte de los 200 millones de consumidores de drogas lo son de cannabis.

España también es punto clave de otras rutas del tráfico de drogas. Nuestro país es en muchos casos la puerta de entrada de la cocaína en Europa. Durante el año 2006 se supo también que España estaba a la cabeza de Europa en el consumo de cocaína, y de manera destacada, pues se quintuplica la media europea (2´7 españoles han probado la cocaína una vez en el último año, en Europa lo han hecho el 0´5), solo por detrás de Estados Unidos. En el momento de la redacción de este informe se ha dado a conocer que España ocupa ya el primer lugar mundial en el consumo de esta droga.

No obstante, a pesar de estos datos, y siguiendo con el informe de la O.N.U., el control de las drogas está pudiendo ser contenido a nivel mundial, ya que según se expresa literalmente «la humanidad ha entrado en el siglo XXI, con unos niveles de consumo de estupefacientes muy inferiores a los de hace 100 años, gracias a los esfuerzos que se realizan para el control del narcotráfico a gran escala y de la producción, así como a los programas de prevención del consumo que se llevan a cabo en todos los países desarrollados, principales importadores de estas sustancias», y continua «la experiencia nos dice que con una estrategia coherente y a largo plazo se puede reducir la oferta, la demanda y el tráfico a nivel mundial». A pesar de ello, en opinión de la ONU, en algunos países, no se está haciendo lo suficiente.

El Observatorio Europeo de Drogas y Toxicomanías, con sede en Lisboa, dio a conocer en el año objeto de este Informe, que en Europa más de ocho mil personas, en su inmensa mayoría jóvenes, mueren al año por sobredosis y veinte mil por causas relacionadas indirectamente con sustancias estupefacientes, como sida, muertes violentas, accidentes y suicidios. Doce millones de europeos son consumidores habituales de cannabis y un millón y medio de cocaína.

El consumo de drogas está adoptando cada vez formas más heterogéneas. Sin embargo, los sistemas de tratamiento en los países europeos están todavía mejor preparados para atender los problemas sanitarios y sociales derivados de la adicción a opiáceos.

El incremento del consumo de cannabis, cocaína, drogas de diseño y especialmente el policonsumo, que comienza a provocar adicciones a varias sustancias simultáneamente, plantea la necesidad de desarrollar respuestas más adaptadas a estos nuevos problemas.

El **Ejecutivo Comunitario** recomienda adoptar políticas en los Estados miembros que tiendan a reducir la demanda y la oferta, desalentar el consumo, aumentar la coordinación en la lucha contra el narcotráfico y armonizar las legislaciones nacionales. No obstante, puesto que el ejecutivo comunitario carece de competencia en esta materia, son los diferentes países los que tienen la última palabra a la hora de legislar y ejecutar los programas.

Las encuestas e investigaciones que se realizan en España apuntan también en la misma dirección. Con respecto al cannabis, la mayor pureza con que está llegando esta droga a los consumidores, hace que sus efectos sean más perniciosos que hace diez años. Los psiquiatras llaman la atención acerca de los daños crónicos que puede causar en el cerebro del adolescente, desencadenando procesos psicóticos. En estos últimos diez años se han multiplicado por cinco los ingresos en hospitales por psicosis debidas a drogas. Esto es especialmente peligroso cuando el consumo se inicia a edades tempranas, por una mayor vulnerabilidad de las estructuras neurológicas, psicológicas y emocionales de los menores.

Respecto a la cocaína, al menos una de cada cuatro solicitudes de tratamiento por adicción está relacionada con su consumo. Los especialistas alertan también sobre su mayor capacidad adictiva, peores consecuencias físicas y psicológicas de su uso y, a pesar de ello, la escasa percepción de toxicidad que se tiene de esta droga, ya que transmite una falsa sensación de control, se relaciona con el éxito social, se manifiestan más tarde los problemas debidos a la adicción, y por ello se solicita tratamiento cuando los efectos en el organismo, en la esfera personal y social son ya graves.

La cocaína se está consumiendo casi siempre asociada a otras sustancias como el alcohol e incluso la heroína, sobre la que se está observando también una tendencia al alza, como decíamos más arriba. Un indicador de esto último es el incremento de las incautaciones de esta droga, que

en España se han multiplicado por cuatro en los últimos cinco años. Para la administración de esta sustancia se está abandonando la vía parenteral, lo que conlleva menos riesgos para la salud, pero crea la falsa impresión en el consumidor de que el daño y el riesgo de adicción son menores y le aleja de la concepción tradicional del toxicómano.

Las investigaciones en el campo de la neurología han permitido detectar las anomalías que se producen en el cerebro: atrofia, pérdida neuronal, reducción de la materia gris, que son apreciables tan claramente a través de neuroimágenes, que estas se están utilizando para sensibilizar a los adolescentes acerca de los riesgos del consumo continuado de alcohol, cannabis, cocaína y heroína.

En el momento de la redacción de este informe no se conocen todavía los datos de la **«Encuesta Escolar de Consumo de Drogas»** correspondiente al año 2006. No obstante todos los estudios de los que se ha tenido noticia en el año 2006 han destacado el aumento en el consumo de alcohol, hachís y cocaína, entre la población 14-18 y en que se inician en los consumos experimentales cada vez a edades más tempranas. El patrón de consumo entraña riesgos añadidos, ya que se produce de forma compulsiva, con el objetivo de «colocarse» rápidamente, al estilo anglosajón, los fines de semana, que empiezan en muchos casos a partir del jueves, en los que el ocio se prolonga durante muchas horas. En la medida en que este patrón de consumo se instaura, aumenta el riesgo de desarrollar en pocos años una adicción que somete al consumidor a hacerlo diariamente, con el consiguiente y progresivo deterioro de su salud, su vida personal y social.

La **Agencia Antidroga de la Comunidad de Madrid** informó en junio del 2006 que el número de pacientes que habían solicitado tratamiento de rehabilitación por su adicción al cannabis, había aumentado un 64% con respecto al año 2000, de ellos la mayoría tenía problemas de dependencia a otras sustancias.

Con respecto al consumo de alcohol, la Agencia informaba que más de 5.000 jóvenes habían sido multados por consumir alcohol en la calle y el 60% de ellos acudieron a charlas sobre adicciones, presumiblemente para eludir el pago de hasta 300€ a que puede ascender la multa. La mayoría son jóvenes entre 20 y 24 años.

El consumo de alcohol de los adolescentes ha experimentado un aumento en los últimos años, aunque se ha producido un retraso en la edad de inicio, que en el año 2000 se situaba en 13´4 años y en el 2006 en 13´9 años. La práctica del botellón durante el fin de semana provoca que un 28% de jóvenes realicen un consumo abusivo que da lugar a un aumento de las consultas en urgencias por intoxicaciones etílicas en la población adolescente, como se puso de manifiesto en el **Congreso de la Sociedad Española de Urgencias Pediátricas**, celebrado en abril del año 2006.

Los resultados de una encuesta de la **Fundación Alcohol y Sociedad**, publicada en mayo de 2006 sobre más de 22.000 entrevistas a menores de entre 12 y 18 años de todo el territorio nacional, recoge entre otros datos, que el 43% de los menores que consumen alcohol asegura que lo consigue en cualquier establecimiento y otro 29% en supermercados. Solo un 22% afirma tener que recurrir a un amigo mayor de edad para que compre por él. Uno de cada tres admitía que alguna vez le habían pedido una identificación cuando quería adquirir bebidas alcohólicas. Uno de cada diez entrevistados aseguraba sentirse obligado a beber alcohol para ser aceptado por el grupo. No es casual que las drogas que más se consumen sean las llamadas legales o blandas (alcohol y tabaco) y entre las ilegales aquellas sobre las que hay más tolerancia social, menos percepción de riesgo y más fácil adquisición.

Las drogas ilegales se encuentran a su alcance, en sus lugares de ocio y en los centros educativos. Hemos tenido oportunidad de leer cartas de adolescentes en las que se quejan de la insistencia con que les ofrecen la droga en sus entornos cotidianos. Sus propios compañeros son en ocasiones los que la comercializan en pequeñas cantidades, para financiarse su propio consumo, a veces sin una clara percepción del delito que cometen.

Identificar las nuevas tendencias de consumo permitirá anticiparnos a los problemas que se van a ir presentando en un futuro próximo, ya que las consecuencias derivadas del consumo de una droga suelen aparecer algunos años después del incremento de su prevalencia, debido al tiempo que tardan en hacerse patentes y manifestarse.

Pero también es necesario realizar análisis de tipo sociológico y antropológico que permitan identificar los factores de índole macro social que están propiciando esta escalada. Estos estudios han comenzado a realizarse recientemente entre la población más joven por parte del INJUVE y de otros organismos y fundaciones, cuyos resultados son coincidentes y de ellos queremos destacar algunos aspectos, considerando que ayuda a mejor comprender la cuestión adolescente.

En las últimas investigaciones y encuestas como la que realiza anualmente el INJUVE, la primera encuesta general española sobre el empleo del tiempo publicada en el año 2004 por el INE o el Estudio sobre Adolescentes y Jóvenes de la Fundación Santamaría presentado en el año 2006.

En general, en estos estudios y encuestas se destaca que los adolescentes y jóvenes conocen muy bien la realidad que les rodea y se adaptan a ella con lucidez. Les llegan más los problemas cercanos como el terrorismo, la violencia de género, las drogas, el paro juvenil y los problemas para acceder a una vivienda, frente a otros relacionados con el ecologismo, la pobreza mundial o la inmigración.

Tienen confianza en organizaciones de voluntariado o movimientos pro derechos humanos y pacifistas, sin embargo participan menos que antes en ellas. Menos de un 20% de los adolescentes y jóvenes participan en ellas.

También se da una menor vinculación religiosa, parece haber una amplia secularización. Critican a la iglesia su excesiva riqueza, la ingerencia en política y su conservadurismo en el comportamiento sexual humano. Se aprecia también un desinterés por la política, que ocupa el puesto décimo en la escala de cosas importantes para la vida, solo por delante de la religión. El desprestigio de la política lo atribuyen a los casos de corrupción y al modelo de trato que se dan los políticos entre sí.

Se muestran más permisivos con lo privado y menos con lo público, más plurales en las apreciaciones de lo que constituye hoy una familia, se casan más tarde y tienen menos hijos. Por otra parte, los agentes sociales que más influyen en ellos, los más valorados y a quien más necesitan son, por este orden, los padres, los amigos y la escuela.

Para un 92%, el ocio y tiempo libre es un elemento central de su organización vital, que dedican sobre todo a escuchar música, ver televisión, ir al cine y acudir a bares y discotecas y en menor medida a leer libros, ir a los museos y practicar deportes. Se aprecian también cambios relacionales y de ocio condicionados por las nuevas tecnologías de la información y comunicación.

El ocio es así una de las características más identitarias de este grupo. Este ocio como consumo ha sido asimilado plenamente por el mercado y existe una amplia oferta, específica para cada

grupo social. Los jóvenes y adolescentes son los grandes consumidores de ocio exclusivo para ellos. La sociedad se está dividiendo en subgrupos, y el hegemónico es el de la juventud por tener más signos de identidad, propiciados por este mercado. Pero el culto hacia los beneficios inmediatos, al cuerpo, al ideal de mantenerse eternamente jóvenes, no son exclusivos de ellos. Puede decirse que los jóvenes responden, con los ingredientes propios de esta etapa evolutiva, a las pautas y valores en boga para el conjunto de la sociedad.

Los adultos idealizan ese espacio social del ser joven y lo que ello conlleva, sin embargo, se obvian otras circunstancias que les están colocando en situación de desventaja y riesgo social (trabajo precario, dificultad para acceder a una vivienda y para hacer realidad un proyecto de autonomía, etc). En las últimas dos décadas, han experimentado un gran auge las actividades de ocio nocturno de fines de semana. Durante el fin de semana se necesita romper con la realidad cotidiana de la semana. Los expertos hablan de un consumo de «ocio amnésico», tal vez determinado por estas dificultades para hacer proyecciones de futuro.

Por ello, quizás uno de los aspectos más significativos que ponen de manifiesto las investigaciones consultadas, es el descenso que se aprecia en la autoestima que tienen como grupo e individualmente, muchos de los adolescentes y jóvenes consultados, en relación con los resultados obtenidos en este concepto de años anteriores.

Ello también podría estar siendo propiciado porque, asociado a ese ideal de ser joven como espacio de consumo, las noticias que aparecen cotidianamente sobre ellos estén referidas a los aspectos más problemáticos, entre ellos el del consumo de drogas. Acerca de ello conviene hacer algunas consideraciones.

Las investigaciones se realizan en base a varios patrones de consumo (de forma esporádica o alguna vez en la vida, en los últimos doce meses o en los últimos treinta días), como es obvio los porcentajes más elevados se refieren a las personas que declaran haber consumido alguna vez o de forma esporádica, sin embargo los titulares no suelen aclarar este extremo, por lo que se corre el riesgo de que este dato se considere referido a personas que consumen con asiduidad.

En relación a los grupos de edad, los porcentajes de consumo son distintos si se trata de menores de 14 a 16 años o de jóvenes de 20 a 24, sin embargo en muchas ocasiones, los datos que se facilitan abarcan grupos etarios muy amplios (15-35 o 15-64 por ejemplo) y el porcentaje de consumo se adjudica a todo el grupo por igual. Tampoco suelen tomarse en consideración los porcentajes de no consumidores.

La hipótesis que manejamos es que, si con frecuencia aparecen en los medios de comunicación noticias relacionadas con aspectos problemáticos de los adolescentes y jóvenes, entre ellos de manera destacada el de las drogas, es posible que ello este incidiendo en un peor auto-concepto como grupo social e incluso favorezca que se lleguen a considerar estos consumos como normales y propios de la edad, y de esta forma que el grupo lo asuma como uno de sus rasgos característicos. A partir de aquí, es fácil deducir que el chico que no consume drogas puede llegar a sentirse raro y pueda tener dificultades para encontrar su espacio en la imagen social que se trasmite de este grupo de edad.

Insistimos por ello, como ya lo hemos hecho en otras ocasiones, en que es necesario que desde los medios de comunicación social se conceda espacio a informaciones relacionadas con actitudes y comportamientos de los adolescentes más saludables y que permiten mejorar el concepto social

y el que el propio grupo tiene de sí mismo, ofreciendo patrones de comportamiento con los que identificarse, más positivos y pro sociales, que de hecho también se dan entre nuestros adolescentes y jóvenes.

A su vez, las familias se enfrentan a una contradicción entre el ideal de educación de los hijos, basada en valores de solidaridad, tolerancia, respeto a los derechos humanos, que gozan de un alto consenso social y la presión de que obtengan el éxito social, bajo los parámetros de la sociedad actual, que parecen exigir de la educación de los niños el prepararlos para que sean muy competitivos, funcionales, duros si es preciso. La educación es enfocada así como una gran carrera de obstáculos. La escuela no es ajena tampoco a estas presiones y contradicciones.

En este escenario, el espacio de la socialización lo ocupan, con una potencia inusitada, en detrimento de la familia y la escuela, los valores que impone la sociedad de mercado y su capacidad de influencia a través de los medios de comunicación y de las nuevas tecnologías y es en estos contextos donde también se debe actuar para prevenir los comportamientos de riesgo.

LOS PLANES Y PROGRAMAS

Actuaciones más específicas dirigidas a la prevención del consumo de drogas en menores se vienen implementando en los centros educativos y en otros contextos, desde organismos públicos, fundaciones, asociaciones, etc... Hay múltiples iniciativas en este sentido, aunque como decíamos, de una manera discontinua y no tan generalizada como sería necesario para conseguir resultados más satisfactorios. Haremos alusión brevemente a algunas de ellas.

El Programa ITACA para la Prevención del Consumo de Drogas impulsado por el Ministerio de Sanidad y Consumo, en colaboración con el de Educación y Ciencia y con los gobiernos de las CC. AA., son programas destinados a reforzar y potenciar los que ya se desarrollan en el ámbito escolar.

En nuestra región, en junio del año 2006, coincidiendo con el Día Internacional Contra la Droga, se presentó el Plan de la Agencia Antidroga 2006-09, de la Consejería de Sanidad, dotado con 225 millones de €, bajo el lema «las drogas no son un juego de niños». Prevé además un programa para prevenir y tratar las «adicciones sin sustancia», como internet y teléfonos móviles, y más plazas para tratamiento de cocainómanos. La Comunidad de Madrid cuenta ya con un centro específico para el tratamiento de las personas que han desarrollado adicción a esta droga. El plan contempla de manera especial aumentar la percepción del riesgo en los adolescentes y jóvenes, retrasar la edad de inicio, contener la incorporación de la mujer a los consumos y la reinserción social y laboral de los toxicómanos.

En el contexto transnacional, las actuaciones que se desarrollan en el marco de la Unión Europea inciden en la eficacia de los programas nacionales, por la coordinación de actuaciones en materia de cooperación internacional para el control del tráfico, el blanqueo de capitales, la cooperación policial aduanera y judicial, los acuerdos con terceros países en esta materia. Hace posible también el seguimiento de la evolución del problema en otros países y del resultado de sus estrategias. Europa es consumidora de las sustancias que se producen en terceros países, pero también productora y exportadora de drogas sintéticas y precursores químicos.

Por ello, la nueva Estrategia Europea sobre Drogas para el periodo 2005-2012, es un valor añadido a la lucha contra la droga, en cada uno de los países miembros. Contiene 100 medidas con-

cretas a aplicar hasta el año 2008, con un programa de evaluación permanente que implica revisiones anuales de los avances realizados. Esta estrategia es fruto del consenso de los países miembros sobre la forma de tratar el problema de la droga. Se trata de un planteamiento equilibrado de medidas para frenar el suministro y la demanda, por medio de la cooperación y la investigación internacional, la información y la evaluación de los resultados. Para luchar contra este grave problema, la U.E. propone también un mayor dialogo de las instituciones con las organizaciones, para propiciar una mayor implicación de la sociedad civil.

Cada vez es más evidente la necesidad de llegar a un consenso que, en el respeto de las acciones individuales que emprenda cada país en función de sus necesidades específicas, garantice la colaboración necesaria en los aspectos generales y sobre todo, aquellos que requieren de esta estrecha colaboración. Existe para ello un amplio acuerdo sobre los fundamentos en los que se sustenta la lucha contra las drogas en el contexto europeo.

Es necesario garantizar mediante la actuación policial y judicial, la seguridad de la población, actuando contra la producción y el tráfico transfronterizo de drogas y el desvío de precursores químicos para la fabricación de drogas de síntesis, y en general, contra la delincuencia derivada del consumo de drogas. Para ello se debe contar con sólidos instrumentos de procesamiento judicial, que hagan eficaz la acción policial de persecución del delito. La decisión Marco Europea por la que se establecen disposiciones mínimas relativas a los elementos constitutivos de actos delictivos y penas en el ámbito del tráfico ilícito de drogas, incluido su efecto en la cooperación judicial internacional, es un ejemplo de los instrumentos que pueden resultar eficaces.

Como recoge la propia Estrategia Europea, hay que tener en cuenta que la desaparición de fronteras, aduanas y controles fronterizos está haciendo que sea un mercado atractivo para la delincuencia organizada internacional del tráfico de drogas y de precursores químicos para drogas de síntesis. A fin de que la U. E. resulte menos atractiva, es imperativo también que las autoridades policiales y aduaneras aumenten la eficacia de los controles en sus respectivos territorios. Los controles nacionales aumentan la eficacia de las medidas tomadas en las fronteras exteriores de la U.E.

En nuestro país, la cooperación efectiva entre Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado está dando resultados positivos. En este sentido hemos conocido la iniciativa de algunos Ayuntamientos para dotar, de acuerdo con otros cuerpos policiales, de más competencias a la policía local en el control del tráfico y del consumo de los menores. Se trata de aprovechar todo el potencial de los recursos existentes y dotarlos de mayor eficacia en la coordinación de sus actuaciones.

El «Plan estratégico de respuesta policial al tráfico minorista y consumo de drogas en los Centros Educativos y sus entornos» del Ministerio del Interior, que se inició en enero de 2006, con una duración prevista de dos años, se saldó a final de año con más de doscientas detenciones, según informó la Dirección General de la Policía y Guardia Civil. Se desactivaron 89 puntos de venta y se efectuaron 4.877 denuncias, se incautaron 18 kilos de hachís, 3´7 kilos de marihuana algo más de dos kilos de cocaína, y 312 unidades de éxtasis. La siguiente fase del programa se ha centrado especialmente en los centros de secundaria, donde se ha detectado una mayor incidencia del tráfico.

Los municipios tienen entre sus competencias la posibilidad de, estando cercanos al ciudadano y sensibles a las necesidades de su población, desarrollar programas que faciliten a los adolescentes y jóvenes integrarse saludablemente en su comunidad y realizar el tránsito hacia la etapa

adulta en las mejores condiciones. Los municipios de nuestra región están desarrollando también sus propios programas de prevención de drogas.

El Instituto de Adicciones del Ayuntamiento de Madrid lleva a cabo un amplio programa que incluye el servicio telefónico de orientación y consulta y otros dispositivos de tratamiento. El cuerpo de Policía Local y especialmente del Grupo de Agentes Tutores, están teniendo buenos resultados en el control del consumo de drogas por parte de menores y en el del tráfico a pequeña escala. No obstante, entendemos que estos programas podrían ampliarse y aumentar los efectivos dedicados a ellos.

LA PREVENCIÓN Y EL CONTROL DE LA DEMANDA

Aunque el control de la oferta es un requisito indispensable para evitar en lo posible el contacto de nuestros adolescentes con la droga, la prevención de su consumo debe centrarse primordialmente en el control de la demanda y este no es posible que sea encomendado solo a la familia o la escuela. La sociedad en general debe favorecer los comportamientos saludables y hacerlos extensivos a toda la población.

La cultura del ocio centrado en el consumo de sustancias para «colocarse» y la disponibilidad social de las drogas en todos los contextos, obliga a que los programas de prevención preparen a los adolescentes para manejarse con autonomía y solvencia ante estas dificultades. La prevención debe hacerles resistentes a tales influencias.

En España se vienen destinando numerosos recursos a la prevención del consumo de drogas, sin embargo, en la actualidad, considerando que no se consigue erradicar el problema y que, por el contrario se extiende, se tiende a concluir que los programas de prevención aplicados no son eficaces.

Las opiniones de los expertos sin embargo no van en esta dirección. Actualmente disponemos de experiencias contrastadas e investigación suficiente para conocer las claves de una buena prevención, los contenidos que han de tener los programas y la forma de aplicarse para que sean eficaces. Es en la aplicación de los programas preventivos donde se detectan las deficiencias que ocasionan su falta de efectividad, porque se llevan a cabo de forma discontinua, por lo que los resultados se diluyen con el paso del tiempo, no se hacen extensivos a toda la población y no se adaptan lo suficiente a los intereses y motivaciones de los sujetos a los que van dirigidos. De esta forma los grandes esfuerzos que se invierten a veces no dan los resultados esperados.

La prevención funciona cuando se generaliza, cuando se consolida de forma consistente y estable su aplicación, y se hace de una forma secuenciada, empezando por la prevención más inespecífica en las primeras edades, alcanzando progresivamente contenidos expresamente dirigidos a la prevención del consumo de drogas e intensificándose en los grupos de riesgo.

La educación de habilidades para la vida ofrece los mejores resultados en la prevención inespecífica y se basa en un adecuado acompañamiento de los niños y niñas en su proceso de crecimiento, para que adquieran las competencias necesarias, las habilidades de relación con los otros y con uno mismo, una adecuada autoestima, estrategias para la resolución de conflictos, individualización, independencia, autonomía y capacidad de ser asertivos.

Todos ellos son factores de protección que se generan en el niño desde los primeros cuidados que recibe, en un entorno adecuado y protector, primero en la familia y posteriormente también en los diferentes contextos que le van acogiendo, la escuela, el barrio, los amigos y el contexto social. Inducir estos elementos saludables de desarrollo en todas las etapas de la vida debe ser el objetivo prioritario. Para ello hay que difundir criterios de buenas prácticas entre los adultos que tienen encomendada la tarea educativa, pero no solo. Los poderes públicos deben trabajar activamente para que la propia sociedad fomente también estos factores de protección entre la población.

Han de establecerse los recursos y programas básicos de prevención de drogas de que debe ser beneficiaria la población. Con el fin de garantizar que estos programas se hagan efectivos, la aplicación de los mismos no debe quedar a merced de que unos u otros organismos o centros los soliciten. Para hacerlos extensivos a toda la población que se determine y hacerlo de forma continuada, las administraciones, estatal, autonómica y local han de colaborar procurando compensar el déficit económico que presenten algunas zonas para su aplicación.

LAS ACTUACIONES DEL DEFENSOR DEL MENOR

Esta institución realiza un seguimiento de la evolución de los consumos de drogas entre los menores de edad y de la evaluación de las estrategias y programas que se desarrollan para su prevención y tratamiento. Asimismo, la permanente demanda que desde los medios de comunicación se hace a esta Institución para que se pronuncie en relación a los temas de infancia y, en el caso que nos ocupa, en relación a los datos que periódicamente ofrecen las encuestas sobre consumo de drogas, permite hacer llegar a la sociedad los mensajes que sensibilicen y a su vez ayudan a generar una opinión bien fundada, colaborando así con el resto de las Instituciones.

Asimismo, los profesionales de esta oficina son requeridos con frecuencia para participar en Foros y Congresos que, desde una u otra institución se organizan al respecto.

Durante dos años consecutivos se ha realizado el Manifiesto contra el Consumo de Alcohol por Adolescentes y Jóvenes en colaboración con la Federación Madrileña de Municipios y el Consejo de la Juventud, al que se hace referencia más extensamente en el apartado correspondiente a la venta de bebidas alcohólicas a menores.

Las quejas han estado motivadas en su mayoría por ciudadanos que observaban en su calle o barrio a menores que consumían droga o se quejaban de la presencia de traficantes que ofrecían su mercancía en la calle.

En el exp. nº **1427/06** unas madres se quejaban de que en las zonas adyacentes a los locales de una asociación, donde los niños acuden a realizar actividades extraescolares, se encuentra una zona muy frecuentada por toxicómanos, siendo los niños testigos de la actividad de estas personas cuando consumen y trafican con la droga. Esta Institución remitió escrito al Jefe del Departamento de Servicios a la Ciudadanía del Distrito de San Blas, al que pertenece dicha asociación, quien informa, en contestación al escrito de esta Institución, que: *«desde el Servicio Municipal de Madrid salud se ha ofrecido todo tipo de tratamientos de desintoxicación, rehabilitación e integración social para que los drogodependientes que se encuentran en los alrededores para que puedan encontrar*

soluciones que les permita acceder a una vida más digna. Muchos de los afectados han rechazado de forma sistemática los recursos y los medios que se les ha ofrecido»

Y continúa informando que: *«con el fin de garantizar la seguridad y tranquilidad de los vecinos de la zona, colaborando con el Cuerpo de la Policía Nacional, los servicios de la Policía Municipal del Distrito han reforzado e intensificado las labores de vigilancia policial para tratar de evitar que se produzcan los hechos denunciados. Los informes que remite la Policía Municipal señalan que las medidas son eficaces, pues progresivamente se está reduciendo de forma notable y evidente la situación denunciada.»*

Este expediente es reflejo la preocupación de los ciudadanos por el impacto que tiene para los niños ser testigos de los aspectos más dramáticos del consumo de drogas, cuando las personas han llegado a tan alto grado de deterioro, se encuentran en la calle, en unas condiciones higiénicas y sanitarias muy deficitarias y una pendiente de deterioro que llega a ser fatal, así como de la dificultad, llegado ese estado, de rescatarles de esa situación.

Las actuaciones encaminadas al tratamiento de estas personas no dieron resultado y finalmente fue la actuación policial la que les alejó de la zona. Aunque al menos se ha evitado el impacto emocional en los niños y el deterioro del barrio por la presencia constante del consumo y tráfico de droga, es previsible que se haya producido un desplazamiento de estas personas afectadas hacia otras zonas más aisladas o lejos de la visibilidad social.

Estas actuaciones han permitido que la presencia de toxicómanos se haya alejado de las calles, pero debemos ser conscientes de que el problema sólo se ha resuelto en un aspecto. La mayoría de estas personas se han desplazado a los poblados chabolistas de venta de drogas que existen en nuestra región y que han sido visitados por esta Institución, preocupada por la situación de riesgo de los menores que allí residen. En el curso de estas visitas se ha podido comprobar el grado de deterioro que presentan estas personas que deambulan por allí y que incluso se han instalado en estas zonas en condiciones absolutamente inhumanas. En el apartado relativo a situaciones de riesgo, se recogen las actuaciones de esta Oficina en relación a la problemática que afecta a los menores que residen en estos poblados.

Los expedientes **0959/06, 1010/06, 1106/06 y 1577/06**, hacen referencia a las quejas de una Asociación de Vecinos del distrito de Lavapies y de particulares por la permanencia en los alrededores de la plaza, desde el mes de agosto de 2006, de grupos de menores y jóvenes de entre quince y veinte años, en su mayoría de origen magrebí, que pasan el día en la calle, sentados en los portales o en las aceras, sin escolarizar, y en algunos casos traficando con pequeñas cantidades de drogas, se sospecha que bajo el control de personas adultas, consumiendo ellos mismos estas drogas e inhalando disolvente.

Según se manifestaba en los escritos que hicieron llegar a esta Institución, estos consumos hacían que surgieran comportamientos violentos entre ellos y con los viandantes. Según los promoventes, los menores permanecían hasta altas horas de la madrugada en la calle, y era entonces cuando se cometían la mayor parte de los asaltos a las personas que transitaban por la zona. Su número había ido en aumento, constituyendo un problema serio para el vecindario, que a su vez se mostraba preocupado por la situación de riesgo en que se encontraban estos chicos.

Considerando que de la problemática notificada podía deducirse que se trataba de menores inmigrantes no acompañados y teniendo conocimiento esta Institución de la existencia de un pro-

protocolo de actuación para los menores no acompañados, que se desarrolla desde la Comisaría de Policía del Distrito Centro, en colaboración con el Instituto Madrileño del Menor y la Familia, así como del Programa de Intervención con Menores Inmigrantes en el Distrito Centro, que desarrolla la Asociación Paideia y la Fundación Cipie financiado por el Instituto Madrileño del Menor y la Familia, se dio traslado de la queja vecinal a la Delegación del Gobierno y al Instituto Madrileño del Menor y la Familia, al Grupo de Agentes Tutores de la Policía Municipal y al Jefe del Departamento de Servicios a la Ciudadanía del Distrito Centro, para verificar la realidad de los hechos descritos, conocer su valoración y las actuaciones que se estaban llevando a cabo al respecto.

De los informes recibidos de los diferentes organismos consultados, esta Institución concluye que efectivamente, durante el periodo estival, se detectó una mayor presencia de menores no acompañados en las calles que dio lugar a la preocupación ciudadana. Esta situación se fue conteniendo progresivamente por la actuación de los diversos organismos, tanto policiales como sociales. Dada la compleja problemática, se mantuvieron dos reuniones entre los organismos implicados con la participación de la Asociación de Vecinos, que también fue recibida por la Delegada del Gobierno en Madrid. La jefa del departamento de Servicios a la Ciudadanía del Distrito Centro, inició un trabajo en red con el Programa de Paideia y otras asociaciones de menores y jóvenes que trabajan en la zona, Asociaciones de Vecinos, Agentes Tutores y con el Instituto de Adicciones, que dispone de Agentes de Prevención en Medio abierto.

Con posterioridad, esta oficina realizó una visita a la zona en compañía de los educadores de la Asociación Paideia. Se mantuvo inicialmente una reunión en el centro Chisme, en la que nos facilitaron los datos acerca de las actuaciones del programa, confirmando que ha habido un incremento de menores fuera del sistema de protección, que rechazan ser tutelados o que se fugan de los centros por el temor a las reagrupaciones familiares, y que este último año se han incrementado.

Otra preocupación que manifestó este equipo se refiere a los menores que han cumplido 18 años y no tienen ningún tipo de protección o apoyo social, quedando en la calle, sin documentos y a merced de mafias o de obtener dinero por medios ilícitos. Por otra estaban teniendo problemas para acceder a los recursos del Ayuntamiento de Madrid, ya que al haber terminado la campaña del frío, había muchas menos plazas de albergue disponibles.

Los menores que no quieren incorporarse al sistema de protección se refugian en casas deshabitadas, o en huecos que encuentran en los edificios en construcción.

Se están dando consumos de inhalantes y, aunque consideran que se trata de pocos menores y que el problema más es de los chicos de más de 18 años, los menores se encuentran en una situación de mucho riesgo, por el consumo de drogas y por la facilidad con que pueden ser captados por los mayores para actividades ilícitas.

Se realizó también un recorrido por la zona, por la plaza de Lavapiés, calle Lavapiés y alrededores y se mantuvo una reunión con los representantes de la Asociación de Vecinos, quedando esta Institución pendiente de conocer los resultados del estudio que el Ayuntamiento ha encargado al Observatorio de las Migraciones y de los acuerdos que se adoptarán en la reunión prevista con el resto de los organismos, para evaluar el resultado de las acciones iniciadas.

1120. **Malos tratos**

Los menores que sufren malos tratos son víctimas especialmente vulnerables, en la medida que tienen limitada su capacidad de autoprotección y de respuesta a la agresión, sea esta física, psicológica o sexual. Esto es especialmente grave cuando la victimización se produce en el ámbito familiar y por parte de aquellos que debían proporcionarle protección y cuidado y a los que el menor se haya estrechamente unido por vínculos afectivos y de dependencia vital.

A pesar de ello, el maltrato infantil en el ámbito familiar no ha sido reconocido ni considerado como supuesto ilícito hasta bien entrado el siglo XX. Sirva de ejemplo el paradigmático caso de Mary Ellen Wilson, a finales del siglo XIX en los Estados Unidos. Para proteger a esta niña de 7 años, que era cruelmente maltratada por su madre y el compañero de esta, la trabajadora social que conoció el caso y acudió a los tribunales encontró como respuesta que «no debía intervenir en los asuntos entre padres e hijos», por lo que, no existiendo todavía una ley de protección de menores, acudió a la Sociedad Americana para la Prevención de la Crueldad en los Animales, que la ayudó a defender el caso de Mary Ellen, en los tribunales alegando que un niño debía tener los mismos derechos que un animal indefenso. Este caso propició la adopción de iniciativas legislativas de protección de menores.

Sin embargo, no es hasta la Convención de Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño en el año 1989, ratificada en diciembre de 1990 por España, cuando por vez primera se recoge, en su artículo 19, el derecho de los menores a no ser maltratados. La Convención forma parte de nuestro ordenamiento jurídico y constituye un criterio para interpretar las normas relativas a los derechos y libertades que nuestra norma suprema las reconoce, ya que en su artículo 39.4 dispone que «los niños gozarán de la protección prevista en los acuerdos internacionales que velan por sus derechos». El Parlamento Europeo, a su vez, a través de la Resolución A 3-0172 del año 1992, aprobó la Carta Europea de los Derechos del Niño.

En nuestro país, el ordenamiento jurídico ha establecido que los comportamientos que produzcan un quebranto no sólo en la salud física sino también en la salud psíquica, tienen relevancia penal. Ello ha permitido reconocer las diferentes formas en que se puede ejercer la violencia sobre otra persona incluyendo el maltrato psicológico.

A pesar de ello y del creciente protagonismo que se ha venido dando en las últimas décadas a la consideración de la víctima dentro de los procesos penales, atendiendo a sus derechos, sus necesidades e intereses, no ha sido tanta la atención prestada a la adaptación de estos procesos a los intereses y necesidades de los menores.

Sin embargo, las limitaciones que se contienen en nuestro Código Civil referidas al denominado *ius correctionis*, restringe la capacidad correctora de los titulares de la patria potestad prohibiendo el empleo de la violencia física, siempre que se utilice de manera habitual. En consecuencia, la violencia que no sea de naturaleza física ejercida sobre menores y la física ejercida de manera no habitual, no tienen otra prohibición en nuestro ordenamiento que la que se pueda considerar comprendida dentro de la expresión «razonable y moderadamente», que emplea el artículo 154 del Código Civil.

La Institución del Defensor del Menor ha pedido que se revise este artículo que establece el derecho de los padres a corregir razonable y moderadamente a sus hijos, lo que parece dejar abierta la posibilidad de usar el castigo físico como método educativo, proponiendo que se añada al

final del párrafo de dicho artículo la frase: **«pero nunca mediante el empleo del castigo físico o de cualquier otro trato que comporte menoscabo de la integridad y seguridad personal».**

En este punto queremos hacer una referencia a la normativa jurídica que ampara las actuaciones en materia de protección a la infancia, tanto de la Administración Pública como de Justicia, contra el maltrato infantil en el ámbito familiar, como introducción a las consideraciones que este informe ha de realizar en cuanto a las potencialidades y carencias que, a juicio de este Comisionado, presenta nuestro sistema y las recomendaciones que en este sentido quiere hacer llegar a la Asamblea.

En el ámbito del Derecho Civil, el maltrato puede ser causa de privación, total o parcial, de la patria potestad, cualquiera que sea la naturaleza de la relación paterno filial o de la tutela o guarda de hecho, ya que, conforme a lo dispuesto en el artículo 170 del Código Civil, el padre o la madre podrán ser privados total o parcialmente de su potestad por sentencia fundada en el incumplimiento de los deberes inherentes a la misma, entre los que se encuentran los de velar por los hijos, tenerlos en su compañía, alimentarlos, educarlos y procurarles una formación integral» (art. 154 del Código Civil).

Por otra parte, en nuestro país las competencias en materia de protección de menores están transferidas al Gobierno de las Comunidades Autónomas y así, ha quedado constituido el Sistema de Protección a la Infancia desde la promulgación de la Ley 21/1987, de 11 de noviembre, por la que se modifican determinados artículos del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil en materia de adopción, que, si bien, como su propio nombre indica, es una ley reguladora de la adopción y de sus estadios previos, ha permitido, fundamentar la protección de menores, **atribuyendo a la Administración Pública de las Comunidades Autónomas las competencias para apreciar las situaciones de desamparo y constituir la tutela automática**, encomendándose al Ministerio Fiscal la superior vigilancia de la acción protectora de Administración Pública.

Esta ley es la que, sin duda, ha introducido cambios más sustanciales en el ámbito de la protección del menor y una considerable agilización de los procedimientos, al permitir la **asunción automática, por parte de la entidad pública competente, de la tutela** del menor, en los supuestos de desprotección grave del mismo.

En este contexto legislativo y volviendo al tema que nos ocupa, el maltrato infantil, en sus diferentes formas, **físico, psicológico, abuso sexual o negligencia** está contenido dentro del concepto de desamparo infantil que la ley 21/87 define como la **«situación que se produce de hecho ante el imposible, el incumplimiento o el inadecuado ejercicio de los deberes de protección establecidos por las leyes para la guarda del menor»**, en concreto, en el supuesto de **«inadecuado ejercicio de los deberes de protección»** y habilita a la Entidad Pública, en nuestra región, la Consejería de Familia y Asuntos Sociales, a través del Instituto Madrileño del Menor y la Familia (en adelante IMMF) una vez detectado este maltrato, a apreciar el desamparo y ejercer la protección del menor por medio de las alternativas previstas de acogimiento familiar, acogimiento residencial y adopción. En este último caso, cuando se considera inviable el retorno del menor a su familia biológica.

Recordemos aquí que el criterio que marca la legislación es siempre el de velar por el superior interés del menor, procurar su integración en su medio habitual de convivencia en el más breve plazo de tiempo posible y facilitarle un medio familiar alternativo si lo anterior no fuera posible.

La Entidad Pública está facultada para, habiendo apreciado la situación de desamparo o riesgo de un menor, dictar medidas de tutela o guarda con carácter urgente. Así mismo, está obligada a dar cuenta a la fiscalía de todas las medidas de protección infantil adoptadas. Cuando la entidad considera que el menor ha podido ser víctima de un delito de malos tratos se lo comunica al fiscal, que deberá decir si procede instar ante el Juez el procedimiento penal.

La Ley orgánica 1/1996 de Protección Jurídica del Menor, de modificación parcial del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil, establece la obligación de toda persona que detecte una situación de riesgo o posible desamparo de un menor, de prestarle auxilio inmediato y de comunicar el hecho a la autoridad o sus agentes más próximos. Con ello, se ha construido un amplio marco jurídico de protección que vincula a todos los Poderes Públicos, a las instituciones específicamente relacionadas con los menores, a los padres y familiares y a los ciudadanos en general.

Respecto a las medidas que los jueces pueden adoptar para evitar situaciones perjudiciales para los hijos, que contempla actualmente el Código Civil en el artículo 158, se amplían a todos los menores, y a situaciones que exceden del ámbito de las relaciones paterno-filiales, haciéndose extensivas a las derivadas de la tutela y de la guarda, y se establece la posibilidad de que el Juez las adopte con carácter cautelar al inicio o en el curso de cualquier proceso civil o penal.

La normativa jurídica que afecta a los menores de edad ha procurado con todo ello aunar, a las necesarias garantías procesales y jurídicas de nuestro ordenamiento, el principio de agilidad e inmediatez en todos los procedimientos, administrativos y judiciales, para evitar perjuicios innecesarios para el menor, que pudieran derivar de la rigidez de los procedimientos.

Como vemos, además, en la protección de los menores frente al maltrato infantil, comparten competencias la Administración Pública y la de Justicia, tanto en el ámbito civil como penal. Estas competencias, aunque jerarquizadas, confluyen en algunos supuestos y actuaciones en los que, a juicio de esta Institución, no están suficientemente bien articulados los procedimientos de coordinación para hacer más eficaces las actuaciones, evitar duplicidades y garantizar la acción protectora del menor en las mejores condiciones.

Con esta consideración como telón de fondo, el sistema de protección a la infancia ha de articularse extremando las medidas y los procedimientos que procuren dar agilidad a las actuaciones y que garanticen la coordinación y coherencia en la intervención de los diferentes agentes implicados. Para ello, unos y otros dispositivos han de poner en relación sus recursos y sus protocolos de actuación, definiendo muy bien las responsabilidades de cada uno.

El Sistema Público de Servicios sociales, ante el mandato de ejercer la acción protectora, ha ido desarrollando una normativa autonómica específica que hoy puede considerarse de las más completas en la protección de los derechos de la infancia y para la actuación en situaciones de desprotección y maltrato infantil, consolidando también una red de servicios, programas y recursos diversificados, para dar respuesta a las diferentes realidades y facetas que tiene este complicado prisma de la desprotección y el maltrato infantil.

Este sistema, otorga competencias también a la administración local, a través de los servicios sociales de cada municipio, que ocupan el primer nivel en el sistema de protección, considerados como la «puerta de entrada», asumiendo las tareas de coordinación de las actuaciones que se desarrollen para cada uno de los casos detectados en el ámbito comunitario.

Es obligado también hacer referencia al importante papel que desempeñan en el ámbito de la protección infantil los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad, y que en los últimos años han dado lugar a equipos específicos para la atención de la problemática de los menores; equipos que están alcanzado un buen nivel de profesionalización y de agilidad de respuesta.

No obstante, este desarrollo del sistema de protección a la infancia a través de cada uno de los diferentes organismos que lo constituyen, se ha ido dando un tanto de forma paralela y sin proceder suficientemente las formas de actuación conjunta, para configurar una red bien estructurada de protección infantil.

Para atender las situaciones de maltrato infantil, por la complejidad de variables que interactúan, por tratarse de material extremadamente sensible, en el que las actuaciones inadecuadas, tanto por defecto como por exceso, pueden tener un gran impacto en la vida de las familias, se requiere actuar con alta tecnología social.

En el año 2006 conocimos, entre otros, los dramáticos casos de Alba y Miguel Angel, ambos con graves secuelas neurológicas irreversibles a consecuencia de los malos tratos sufridos por parte de sus padres, el del niño que murió por inanición, en un caso extremo de negligencia, o el del pequeño Cristian, de dos años, que murió a causa de las lesiones que le produjo el compañero de su madre y como él, otros casos de bebés que fallecieron a causa de malos tratos.

Las investigaciones que se han desarrollado con posterioridad, han permitido conocer que en algunos casos el niño había tenido otros ingresos por fracturas o lesiones compatibles con maltrato, investigaciones sociales de los padres, denuncias, etc... Algunas familias presentaban también factores de riesgo que podían haber sido detectados y ser objeto de atención por otros dispositivos: denuncias previas de violencia de género, padres muy jóvenes con problemas de toxicomanía, aislamiento social, absentismo escolar, discapacidades y necesidades sanitarias no atendidas en los niños, etc... Evidenciando con ello fallos del sistema de protección en los procedimientos de detección, valoración y coordinación entre las diferentes entidades responsables.

Estos dramáticos casos han de ofrecer, al menos, la oportunidad de que el sistema sea capaz de revisar y mejorar sus estructuras y su funcionamiento, evitando que la investigación se convierta en un cruce de acusaciones mutuas entre las instituciones, que dejan en la sociedad una impresión de indefensión y de incapacidad del sistema para cumplir su cometido, algo por otra parte injusto, considerando los supuestos en los que, con la actuación de las administraciones, se obtienen resultados positivos.

Otro efecto del impacto social de estos casos es que se genera una alta sensibilidad hacia el maltrato físico grave, y se olvidan otras formas de violencia como la psicológica, la negligencia y el maltrato físico menos grave pero de graves consecuencias para el desarrollo psicológico y social de los niños que lo sufren de forma cotidiana.

El maltrato infantil afecta a niños y niñas de todas las clases y entornos sociales, por más que, los factores de riesgo que se dan en unos u otros contextos, puedan asociarse con determinadas tipologías de maltrato.

Así, en contextos sociales más desfavorecidos, es más frecuente que se comprometa la capacidad familiar para ofrecer cuidados básicos y se den más situaciones de negligencia. En entornos sociales más aventajados, se pueden dar factores de riesgo de otra índole, derivados de estilos educativos demasiado rígidos o exigentes, por la utilización del castigo físico como método educativo,

por falta de tiempo de dedicación y acompañamiento a los hijos, por tensiones o estrés emocional de los padres que generan momentos de tensión y conflicto familiar, separaciones conflictivas en las que los niños pueden utilizarse como objeto de agresión al otro miembro de la pareja, etc.....

Los casos de negligencia o desatención son en general más visibles por las personas del entorno habitual de los menores y los Servicios Sociales de ámbito comunitario están mejor preparados para atenderlos. Las familias pueden ser ya beneficiarias de algún tipo de prestación social más accesibles a la intervención social.

Sin embargo, el maltrato físico, psicológico o sexual más difícil de detectar es el que se produce como consecuencia de dinámicas familiares disfuncionales, pero que no deja señales evidentes y permanece en el ámbito del secreto familiar. Estas situaciones, las más frecuentes, quedan en el anonimato, sin que los niños y sus familias tengan acceso a la ayuda necesaria que posibilitaría interrumpir el ciclo ascendente del maltrato. A veces se detecta cuando la exposición continuada a este trato ha dejado en el niño o niña, secuelas en su desarrollo personal y social que requerirán tiempo para remitir. En otras ocasiones, las relaciones familiares cargadas de agresión y violencia física o psíquica, se perpetúan generación tras generación, convirtiendo a los niños que las sufren en futuros agresores o víctimas, en las nuevas familias y relaciones que establezcan, constituyendo la denominada transmisión intergeneracional del maltrato infantil.

La prevención de la violencia social, la lucha contra la de género y familiar, pasa por detectar a tiempo y prestar la ayuda necesaria a las familias que sufren en su interior problemas relacionales, y que por si solos no pueden resolver. La toma de conciencia del problema por parte de estas familias y la disposición de solicitar ayuda previenen la cronificación y agravamiento del maltrato.

Sin embargo, las personas afectadas, son rehenes de las propias dinámicas de relación disfuncional y tienen por ello muy limitada su capacidad de tomar conciencia del problema y de pedir ayuda, tanto los niños como los adultos. A ello se añade el temor a la crisis que se puede desencadenar en su entorno social más próximo ante la revelación del maltrato.

La extrema vulnerabilidad en que quedan los niños, derivada de su doble condición de menores y de víctimas, su incapacidad para protegerse y la de sus familias para solicitar ayuda, el impacto de las situaciones crónicas de maltrato en el desarrollo infantil, que deriva en otros problemas de relación y ajuste social, la transmisión intergeneracional de la violencia y el riesgo de que acabe teniendo consecuencias fatales para el niño o produzca secuelas irreversibles, requiere de la adopción de medidas más eficaces para aumentar la capacidad de detección del sistema de protección infantil.

Por las razones aludidas, se comprende la dificultad para estimar el número de niños y familias afectadas. En el mes de junio del año objeto de este informe, se presentó el estudio «Padres e hijos en la España actual», de la colección Estudios Sociales, que edita La Caixa. En el se entrevistaron a mil familias con hijos de entre diez y dieciocho años. En dicho estudio, se detectó que cerca de un 8% de los menores sufrían violencia física y un 5% psicológica. Se estima que se detecta menos del 20% del maltrato infantil.

A finales del año 2006, el Ministerio del Interior dio a conocer las cifras de denuncias de maltrato infantil registradas en ese año, que ascendían a 6.400, cifra que contrasta con la del año 2001 en el que fueron 2.500. Esta noticia fue recogida por los medios de comunicación en el sentido de

que se había triplicado la cifra de niños maltratados, sin embargo, hay que tener en cuenta que el hecho de que aumenten el número de denuncias podría deberse también a una mayor concienciación de la población y a que los casos estuvieran aflorando más.

Por otra parte, se trata de denuncias que se realizan ante la policía y éstas son sólo una pequeña parte ya que muchas de las notificaciones de maltrato se hacen ante el sistema público de servicios sociales, especialmente las referidas a casos de negligencia, maltrato físico menos grave y maltrato emocional.

Los datos sobre maltrato infantil en nuestra comunidad vienen también recogidos en la estadística de diferentes organismos, de la Administración de Justicia, del Ministerio del Interior, del Sistema de Protección Infantil y de Servicios Sociales, por lo que, no existiendo un sistema de registro unificado, hace muy difícil obtener una dimensión real del problema.

El Instituto Madrileño del Menor y la Familia ha proporcionado a esta Institución los datos de las medidas de protección adoptadas en el año 2006, que serán tratados en el epígrafe de este informe correspondiente a las diferentes figuras de protección. Aunque no se explicita cuantas de las medidas de protección se asumieron frente a situaciones de maltrato infantil, es comprensible que así lo fuera especialmente en los casos que se apreciara el desamparo por inadecuado ejercicio de los deberes de protección.

Por otra parte, el IMMF aporta también los casos registrados en el Programa de Maltrato Infantil, derivados principalmente del sistema sanitario. Este programa ha recibido 474 notificaciones en el año 2006, de las cuales 216 lo fueron por maltrato físico, 156 por negligencia, 103 maltrato emocional y 105 de abuso sexual.

El IMMF también informa de la actividad desarrollada por el Centro de Intervención en Abuso Sexual Infantil (CIASI) que ha tratado un total de 240 casos de los cuales 119 eran menores víctimas y 21 menores ofensores.

El Día Internacional de la Infancia se presentó el informe «La Infancia en Cifras», un estudio realizado por el Instituto de la Infancia y Mundo Urbano, financiado por el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, en el vuelven a poner de manifiesto estas dificultades de cuantificación de casos de maltrato infantil, tanto a nivel estatal como autonómico. Las cifras vienen referidas mayoritariamente a medidas de protección adoptadas por los organismos competentes de las Comunidades Autónomas, no contando todavía con estudios sistemáticos ni registros suficientemente homologados que permitan comparar con solvencia las cifras, en muchos casos estos datos no hacen referencia a las diversas tipologías de maltrato.

En agosto de 2006 se presentó la campaña del Fondo de Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), en colaboración con la Fundación The Body Shop, que con el título «Detengamos la violencia en el hogar», aportaba el dato de que unos 275 millones de niños y niñas en el mundo son objeto de violencia doméstica. En Europa se calcula que 3.500 niños de cero a catorce años mueren al año por malos tratos.

En diciembre del año 2006 se presentó una campaña institucional contra el maltrato infantil, auspiciada por el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, dicha campaña, meritoria en si misma, abundaba sin embargo en el maltrato físico, para el que, como decimos, la sociedad está más sensibilizada y en términos de denuncia, por lo que no atendía a algunos de los objetivos que deben perseguir estas acciones a juicio de los expertos.

Esta oficina considera que es necesario que se desarrollen más y mejores **campañas de sensibilización social ante los diferentes tipos de maltrato**, en términos de oferta de recursos de apoyo y tratamiento, que permitan a las familias y a las personas de su entorno identificar estos problemas y solicitar la ayuda necesaria, antes de que se desencadenen agresiones de consecuencias más graves. Estas campañas deben ir siempre acompañadas de teléfonos de emergencia y de dispositivos a los que acudir para solicitar esta ayuda.

En este Comisionado se han tramitado 66 quejas referidas a situaciones de maltrato infantil, de ellas 39 lo fueron por maltrato físico, 20 por abuso sexual y 7 por maltrato emocional.

Como en otros años, la mayor parte de las quejas han sido promovidas por ciudadanos que eran testigos ocasionales o cotidianos de malos tratos a menores en su vecindad o en la calle, también familiares e incluso profesionales de atención a la infancia, de asociaciones y fundaciones privadas, pero también del ámbito de la educación y salud pública.

La Institución en estos casos actúa valorando la gravedad y la urgencia que requieren las actuaciones, con los datos que aporta el informante y notificando, según se desprenda de esta valoración, a los Servicios Sociales de Zona, al Instituto Madrileño del Menor y la Familia o a la Fiscalía del Tribunal Superior de Justicia de Madrid.

En el exp. **nº 0390/06**, la dirección de un colegio privado de Madrid pone en conocimiento de esta oficina mediante fax con carácter urgente, la sospecha de que una menor de 14 años de edad este siendo víctima de abusos sexuales por parte de su padre. Según constaba en el informe del centro educativo, la menor venía presentando diversas dolencias físicas sin causa justificada, encontrándose frecuentemente muy nerviosa. Finalmente reveló que su padre le agredía si no accedía a sus requerimientos de contacto sexual. La menor se encontraba muy angustiada y preocupada por las repercusiones que pudieran derivarse para su familia y para ella, así como por que su padre la había amenazado se desvelaba el secreto. Los profesionales del centro tenían muchas dudas respecto a quién acudir, como hacerlo y que protección se le podía ofrecer a la niña.

Esta Institución contacto telefónicamente con el centro, recabando los datos necesarios y orientándoles acerca de la atención que debían prestar a la menor y de los trámites que se seguirían. Se inició la instrucción del expediente, dando traslado telefónicamente y mediante fax al Instituto Madrileño del Menor y la Familia y a la Fiscalía. El padre fue detenido y encausado en el procedimiento penal que se siguió, dictándose una orden de alejamiento. La menor quedó en el domicilio familiar, sin embargo la presión que sufrió por parte de su familia, desencadenó que al cabo de una semana se fugará del domicilio de lo que fue informado este comisionado y el IMMEF, que considerando que el entorno familiar no era suficientemente protector se apreció la situación de desamparo y se constituyó la tutela, ingresando en una residencia de protección en tanto se realizaba la intervención familiar.

En el exp. **nº 0573/06** esta institución tuvo conocimiento por parte de un colegio público de la sospecha de maltrato hacia un menor de seis años de edad, que había acudido esa mañana al centro escolar con un hematoma en el brazo, refiriendo que se lo había hecho su padre con un cinturón. El centro informó también que el niño había dicho en sucesivas ocasiones que su padre le pegaba, que el menor faltaba con frecuencia al colegio sin causa justificada, y que refería también agresiones del padre hacia la madre del menor.

Se estableció contacto telefónico con la Unidad de Atención y Protección a la Familia, del Cuerpo de Policía Municipal, que se personaron en las dependencias del centro, solicitando la colaboración de una unidad del SAMUR para valorar las lesiones, quien trasladó al menor, en compañía de la dirección del colegio, a un centro hospitalario, donde se realizó la exploración y el correspondiente parte de lesiones.

En el hospital, la policía solicitó la presencia de su padre, que reconoció los hechos, procediendo a su traslado a las dependencias policiales, informando de sus actuaciones esta Unidad de la Policía Local a la Fiscalía de Menores, a los Servicios Sociales del Distrito, a la Comisión de Tutela del Menor y a esta Oficina.

Del proceso que se siguió en este caso queremos destacar la rápida y eficaz actuación del grupo policial y de los profesionales sanitarios. No obstante, una vez que el menor regresó al centro esa misma mañana, los profesionales nos hicieron llegar su inquietud respecto a cómo transmitir a la madre, cuando volviera a recogerle, las actuaciones que se habían llevado a cabo y la preocupación que les suscitaba el hecho de que la madre y el padre, que a su vez había sido puesto en libertad y se preveía que regresaría en breve al domicilio, hicieran recaer en el niño la responsabilidad de lo ocurrido. Por ello echaban en falta el apoyo de especialistas que atendieran a la familia para ayudarles a enfocar el problema correctamente, ofertándoles la ayuda necesaria en estos difíciles momentos.

En relación a los dos expedientes descritos esta Institución quiere hacer las siguientes consideraciones:

En ambos se aprecia el inicial desconocimiento de los centros educativos respecto a cómo actuar en casos urgentes de sospecha de maltrato infantil, han demostrado su capacidad para detectarlo pero su desconocimiento respecto al procedimiento a seguir. Por otra parte, los dos casos son también representativos de la situación de indefensión en la que pueden quedar los niños si una vez detectado el maltrato, no se realiza de forma inmediata, una primera valoración respecto a las posibilidades de su entorno familiar de ofrecerles protección adecuadamente después de la revelación, ya que en muchos casos de maltrato infantil, la crisis familiar que se genera tras la detección supone una re-victimización del niño, al que la familia hace responsable de los problemas sobrevenidos.

El niño sufre entonces un impacto psicológico de consecuencias traumáticas si se le hace culpable por su familia de que, como ha ocurrido en los casos que nos ocupan, su padre haya sido detenido u obligado a salir del domicilio. Esto puede incluso desanimar al menor para pedir ayuda en otras ocasiones o desconfiar de la ayuda que le pueden ofrecer las instituciones.

Los profesionales de los centros educativos, que no tienen que ser especialistas en atención del maltrato infantil, si deben poseer los conocimientos básicos para identificar posibles casos de maltrato y conocer los procedimientos a seguir. Posteriormente y una vez notificado al organismo competente, la decisión respecto a las conveniencia de adoptar medidas de protección del menor ha de estar basada en una valoración sobre aspectos básicos de la familia, que permitan decidir sobre la conveniencia o no de mantener al menor en su entorno y por otro lado, ofrecer el suficiente apoyo emocional a la familia para que pueda hacer frente a la crisis y sepa como atender al menor.

Esta Institución considera al respecto que, ante situaciones como las descritas, el sistema de protección a la infancia debería contar con un equipo especializado que pudiera llevar a cabo estas

funciones y, a su vez elevara un informe a las instituciones protectoras sobre la conveniencia o no de adoptar medias de protección urgentes.

El exp. nº **0708/06** recoge la queja que un ciudadano planteó por medio de correo electrónico, en el que informaba que había sido testigo de cómo, de noche, a la puerta de un comercio, la familia que regenta el mismo, le pegaban una brutal paliza a su hija de 8 años de edad, por lo que empezó a sangrar por la nariz.

Numerosos vecinos, ante el llanto de la niña, se habían asomado a los balcones y les increpaban para que dejaran de pegarle, parando finalmente a un coche de policía que pasaba por las inmediaciones. Al parecer, cuando la familia se percató de que se acercaba la policía, escondieron a la niña en el local, limpiándole la sangre incluso cambiándole la ropa. La policía tardó más de diez minutos en encontrar a la niña, a la que habían metido debajo del lavabo. Cuando por fin la hallaron, la propia niña dijo a la policía que se había caído.

El padre fue conducido como detenido a la comisaría de policía y la niña fue trasladada en una ambulancia del SAMUR al Hospital, donde se cumplimentó el correspondiente parte de lesiones. A su vez, los vecinos del inmueble que habían sido testigos, y que han promovido el expediente en esta Institución, prestaron declaración en las dependencias de la Comisaría de Policía.

Informaban también en su escrito que habían observado como la familia había pegado a la niña en otras ocasiones, y que pasaba todo el tiempo que no estaba en el colegio trabajando en la tienda, la enviaban a comprar mercancías, teniendo la niña que cargar con bolsas de mucho peso y saliendo del establecimiento con sus padres y un hermano de corta edad, cuando se cerraba a altas horas de la noche.

La queja a la que se refiere el escrito y que origina la apertura del expediente, está motivada porque, tanto la niña como el padre, volvieron al poco tiempo al lugar y los vecinos no habían observado que, desde entonces, dos semanas después de los hechos descritos, se hubieran adoptado medidas de protección ni hubiera cambiado en modo alguno la situación de la menor.

Esta Institución, consideró que, independientemente del curso que siguiera el procedimiento penal contra el padre a que hubiera dado lugar el parte de lesiones y la denuncia, de ser ciertos los hechos expuestos, la menor podría encontrarse en una situación de riesgo social o desprotección. Se solicitó por ello de la Comisaría del Distrito los datos de filiación de la menor y se dio traslado de los mismos y de los hechos notificados a la Fiscalía del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, al Instituto Madrileño del Menor y la Familia y al Centro de Servicios Sociales del Distrito de los extremos contenidos en el escrito.

Los Servicios Sociales, informaron posteriormente que *«Teniendo conocimiento de los hechos con fecha 21 de junio de 2006 y constatados los mismos, se procedió a informar a la Fiscalía de Menores y a la Comisión de Tutela del Menor, solicitando la tutela urgente. La Comisión de Tutela del Menor declara el 26 de junio la situación de desamparo, asumiendo la tutela de la misma, medida que se está ejerciendo bajo la guarda del Director del Centro de Acogida.»*

En el informe remitido por el Instituto Madrileño del Menor y la Familia se hace constar que *«La menor fue tutelada por la Comisión de Tutela del Menor por resolución de urgencia, declarándose situación de desamparo por inadecuado ejercicio de los deberes de protección por parte de sus padres. Dicho acuerdo fue confirmado por el Pleno de dicha Comisión ejerciendo la medida de protección en un centro residencia, se encomienda el seguimiento del trabajo con la familia de la*

menor a los servicios sociales correspondientes. Desde que se acordaron dichas medidas no se han producido cambios sustanciales en la situación sociofamiliar que posibiliten la reincorporación de la menor con sus progenitores.»

A su vez, desde la Fiscalía informan que la menor «tras ser asistida el día de los hechos por el SAMUR, fue trasladada al hospital donde permaneció en observación, siendo dada de alta el mismo día. Los hechos objeto de las presentes diligencias fueron comunicados por la policía al fiscal de menores, quien dispuso que la niña fuera entregada a la madre, dado que las personas implicadas en la agresión eran el padre y una tía de la menor, los cuales quedaron detenidos imponiéndoles a ambos una medida de alejamiento de la menor durante el tiempo de instrucción de la causa. Seguidamente por providencia de fecha 30 de mayo, se acordó remitir actuaciones a la Fiscalía de Menores. Actualmente la menor se encuentra en el centro de acogida».

Este caso es un exponente de la eficacia de las medidas que se pueden activar por la colaboración ciudadana para interrumpir una situación de maltrato familiar. Pero también se aprecia la falta de continuidad y de eficacia real que puede tener una denuncia de maltrato si la administración de justicia y la pública de servicios sociales no ponen en relación sus actuaciones. Entendemos que los procedimientos penales y atestados e informes policiales que se realicen en materia de malos tratos a la infancia deben contar, de forma urgente, con la intervención del sistema de protección a la familia y la infancia.

El exp. nº **1463/06** recoge las actuaciones seguidas en el caso de dos menores hermanas gemelas de 14 años, que sufrían malos tratos por parte de su madre y que fue puesto en conocimiento de esta Institución por la familia materna de las niñas.

La familia se decidió a informar a este Comisionado después de que durante un fin de semana, las niñas acudieran al domicilio de la abuela materna con hematomas y otras señales producidas por los golpes que les había dado la madre. El padre, que era conocedor de la situación, no hacía nada para protegerlas. Las niñas habían pasado el fin de semana en el domicilio de la familia extensa pero después habían regresado con sus padres. Asimismo se nos informó de que esta situación se había dado otras veces y que de ella se había informado a los Servicios Sociales de la zona donde reside la familia, sin que, según la promovente, se hubieran tomado las medidas necesarias.

La familia extensa, se mostraba dispuesta a asumir el acogimiento familiar de las niñas, incluso en el propio domicilio, si así se determinaba judicialmente, con el fin de que las menores no perdieran su entorno habitual de relación.

Esta oficina se puso en contacto, el mismo día en que tuvo conocimiento de los hechos, con el centro escolar en el que se encontraban las niñas, proponiéndoles que mantuvieran una entrevista con ellas, confirmando posteriormente la sospecha de malos tratos en base a sus manifestaciones y a los numerosos hematomas y otras lesiones que presentaban. Se les informó en consecuencia de las gestiones que se seguirían por parte de esta Oficina y se les dio orientaciones respecto a cómo preparar a las menores.

Se avisó al Grupo de Apoyo y Protección a la Familia de la Policía Municipal, que envió al centro educativo un coche patrulla acompañado de un vehículo del SAMUR para su reconocimiento, informando posteriormente, que se habían apreciado signos claros de que las menores habían sido objeto de malos tratos físicos, por lo que se procedió a la detención de ambos progenitores, que-

dando las menores a cargo de su hermana mayor de edad. Esta Institución dio traslado en la misma fecha al Instituto Madrileño del Menor y la Familia, a la Fiscalía del Tribunal Superior de Justicia de Madrid y al Centro de Servicios Sociales del distrito. Por su parte, el Juez dictó una medida judicial de alejamiento de la madre respecto de sus hijas durante el periodo de instrucción de la causa, quedando las menores en el domicilio familiar a cargo del padre e iniciándose la intervención familiar por los Servicios Sociales.

Estos informaron posteriormente de las actuaciones llevadas a cabo con esta familia, poniendo de manifiesto que se tenía conocimiento de la situación familiar desde el año 2005, cuando la abuela materna solicitó su intervención por la problemática que presentaba su hija, en relación al consumo abusivo de alcohol y por problemas de salud mental y que, como consecuencia de ello, maltrataba a sus hijas, siendo esto así desde que las niñas eran pequeñas, pero nunca que nunca se habían atrevido a notificarlo por miedo a las consecuencias que ello pudiera suponer para la madre de las menores.

En consecuencia, se mantuvieron diversas entrevistas con otras personas del entorno familiar, que confirmaron los hechos, entre ellas una hermana mayor de edad de las menores ya independizada y que, a su vez declaraba haber sido víctima durante su infancia de malos tratos y testigo de los que sufrían sus hermanas, así como que el padre no les ofrecía la protección necesaria. El centro escolar informó que no habían detectado ningún indicador de maltrato en las menores. Los padres a su vez, no accedieron a acudir a las entrevistas que se concertaron con ellos desde los Servicios Sociales.

El caso se elevó finalmente en esta primera etapa al Equipo Técnico de Menores y Familia del Distrito, donde «se acordó informar a la abuela de la necesidad de presentar una denuncia a fin de poder iniciarse en Comisión de Tutela del Menor diligencias informativas». Al informar a la abuela materna de lo acordado esta «manifestó que tras las llamadas telefónicas realizadas a su hija por los servicios sociales, había dejado de consumir alcohol y que la situación familiar había mejorado, no viendo pertinente por su parte realizar ningún tipo de denuncia. Desde servicios sociales no se valoró conveniente continuar la intervención, al no disponer de premisas al respecto que permitiesen iniciar un expediente en Comisión de Tutela del Menor».

Unos meses después, ya en el año 2006, se produce el episodio de maltrato que da lugar a la notificación de la familia a este Comisionado y a las actuaciones ya descritas que se siguieron a continuación.

Ante ello, esta Institución consideró que en el momento de la primera notificación de maltrato, las instituciones del sistema de protección no actuaron con la suficiente diligencia, ya que no se entrevistó a las menores, ni a los padres, al menos a través de visita domiciliaria si estos se negaban a acudir a los servicios sociales. Por lo tanto, los servicios sociales no verificaron la realidad de los hechos, no accediendo a los principales implicados, las niñas y sus padres.

Se considera que las manifestaciones realizadas por la familia materna, en el sentido de que los problemas de alcoholismo y de salud mental que presentaba la madre desde hacía tiempo, se hubieran podido resolver con las llamadas efectuadas por servicios sociales y que no parecen suficientemente consistentes para evitar la posible situación de maltrato puesta en su conocimiento. Asimismo el hecho de que no se hubieran atrevido a notificarlo, sugería que, ante la solicitud de que se efectuara la denuncia por parte de la abuela materna, podían presentarse resistencias.

Las niñas quedaron de esta forma indefensas y expuestas a la problemática familiar, hasta que un episodio grave de maltrato provocó la intervención protectora y que la familia tuviera por fin acceso a la ayuda necesaria.

Por otra parte, en relación a la violencia de género queremos hacer notar también en el presente informe, que el avance que ha significado la promulgación de la Ley de Violencia de Género, que ha facilitado la adopción rápida de medidas para proteger a las víctimas, y una serie de protocolos de actuación y coordinación entre los diferentes dispositivos, no ha contado con los menores como víctimas en sí mismas, más allá de su consideración como hijos de mujeres maltratadas, habiendo quedado las situaciones específicas de maltrato infantil, un tanto al margen de las posibilidades de actuación eficaz y rápida de los recursos derivados de la aplicación de esta ley, desaprovechando este instrumento para la protección efectiva de los menores.

Por ello, como ya se hacía constar en el informe del año 2005, se hace necesario el establecimiento de un Plan de Prevención del Maltrato Infantil, que inspire la adopción de medidas tendentes a dar una respuesta más rápida y eficaz.

Hay que crear entre la opinión pública, una sensibilización y una posición muy clara en contra del maltrato infantil, en contra del uso del castigo físico como método educativo, establecer los límites de lo que se consideran buenas prácticas educativas y facilitar la coordinación de actuaciones entre los poderes públicos, los cuerpos y fuerzas de seguridad del estado y de la administración judicial para intervenir de forma coordinada, rápida y eficaz, dando cumplimiento al objetivo común del interés superior del menor para que todas las actuaciones desde uno u otro estamento contemplen este objetivo de forma prioritaria.

Este Plan para la Prevención del Maltrato Infantil, debería por lo tanto contemplar actuaciones encaminadas a la mejora de la detección precoz y la elaboración de protocolos de actuación entre los diferentes organismos implicados.

En el año 2006 la Organización Mundial de la Salud y la Sociedad Internacional para la Prevención del Maltrato Infantil publicaron una guía práctica para ayudar a los países a prevenir la violencia que se ejerce contra los niños.

El Programa de Atención del Maltrato Infantil del IMMF contiene varios documentos en los que se facilita una extensa información a los profesionales de diversos sectores de atención a la infancia para la detección del maltrato en sus diversas formas.

La Institución del Defensor del Menor, en el ámbito de sus competencias, inició en el año 2006 la elaboración de una Guía para el profesorado para la Detección y Prevención del Maltrato Infantil desde el Centro Educativo, cuyos trabajos está previsto que concluyan en el año 2007.

Entendemos que para que estos documentos adquieran la eficacia deseada, ha de garantizarse su disponibilidad para todos los profesionales que puedan ser agentes de la detección y notificación, que su cumplimentación vincule a todos ellos y esté regulada por la propia institución que ha de aplicarlos.

Es necesario también la creación de un **Registro Unificado de Casos de Maltrato Infantil** que permita hacer el seguimiento y cuantificar las dimensiones del problema en nuestra comunidad y al que puedan tener acceso todos estamentos con competencias en la protección de la infancia, con la necesarias garantías de protección de datos.

En definitiva, a través del presente Informe Anual solicitamos de la Asamblea que, en uso de sus competencias, inste al Gobierno de la Comunidad de Madrid la elaboración urgente de un **Plan Regional de Prevención y Atención del Maltrato Infantil**, que contemple los siguientes objetivos en cuanto a la atención al maltrato:

- *Analizar y diagnosticar la incidencia del maltrato infantil*
- *Establecer un sistema permanente y compartido para la detección precoz y para la intervención en las situaciones de riesgo y maltrato infantil*
- *Identificar áreas de necesidades*
- *Elaborar una guía de recursos*
- *Implementar un registro unificado de casos*
- *Desarrollar campañas de prevención del maltrato infantil*

Dicho Plan ha de contar necesariamente con la implicación de los organismos de las administraciones con competencia en diferentes materias de protección a la familia y la infancia:

- Delegación de Gobierno
- Consejería de Familia y Asuntos Sociales. IMMF
- Consejería de Educación
- Consejería de Sanidad
- Consejería de Justicia
- Defensor del Menor
- Ayuntamiento de Madrid (Concejalías, Policía Local)
- Federación de Municipios
- Fundaciones y asociaciones del ámbito de atención a la infancia y la familia

Se propone que el Plan contemple las siguientes actuaciones tomando como referencia las diferentes fases del proceso de intervención ante el maltrato infantil.

- **DETECCIÓN Y NOTIFICACIÓN**

1. Elaborar **Protocolos de Detección y Notificación** dirigidos a profesionales de atención directa a la infancia (Servicios sociales, escuela, salud y salud mental, policía, asociaciones, etc...)
2. Establecer procedimientos de coordinación y derivación a recursos especializados.
3. Impartir cursos de formación de profesionales claves designados para ejercer funciones de coordinación en cada sistema.

- **INVESTIGACIÓN Y EVALUACIÓN**

1. Establecer Criterios para la determinación de la urgencia
2. Diseñar y poner en marcha un Registro Central de Medidas de Protección Infantil
3. Creación de un equipo Interdisciplinar de valoración urgente de situaciones de maltrato infantil en el ámbito familiar.
4. Diseñar procedimientos de coordinación entre los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad, la Administración de Justicia y el Sistema Público de Servicios Sociales.

- **INTERVENCIÓN PSICOSOCIAL**

1. Establecer criterios y principios a aplicar en la toma de decisiones.
2. Definir criterios técnicos para elaborar el plan del caso.
3. Elaborar documentos de divulgación y apoyo para los profesionales de los servicios especializados.
4. Desarrollar la Ley de Consejos de Atención a la Infancia y Adolescencia, especialmente en lo que se refiere a las Comisiones de Apoyo Familiar.
5. Evaluar las necesidades de recursos especializados para el tratamiento familiar.

Respecto a la prevención del maltrato infantil sería conveniente desarrollar actuaciones encaminadas a:

- Aumentar el conocimiento de los padres acerca del desarrollo del niño y de sus necesidades y acerca de las estrategias educativas adecuadas
- Fomentar habilidades de los padres para detectar problemas y afrontarlos y/o pedir ayuda
- Dar a conocer a las familias los recursos de apoyo social
- Implantar campañas de prevención del maltrato infantil en los medios de comunicación social, que sensibilicen a la población sobre las distintas tipologías de maltrato
- Diseñar e implantar recursos de apoyo a la familia en situaciones de crisis.
- Prevenir el maltrato institucional difundiendo conocimientos sobre buenas prácticas en materia de defensa de los derechos de los menores.

1200. MENORES Y CENTROS PENITENCIARIOS (8)

En el año 2006 esta Institución tramitó 8 expedientes relativos a este epígrafe cuyos datos más significativos son los siguientes:

Origen de los mismos:

La mayoría de los expedientes fueron incoados a instancia de progenitores presos, quienes enviaron sus quejas desde distintas prisiones (663/06, 930/06, 971/06, 1340/06, 1583/06 y

1640/06). Por razón de género, fueron las madres las que mayoritariamente se dirigieron a esta Institución en demanda de amparo, dado que sólo en una ocasión (663/06) fue el progenitor masculino el que promovió la incoación de su expediente. Los Centros Penitenciarios desde los cuales se remitieron las quejas fueron Madrid I – Alcalá Meco (1340/06, 1583/06 y 1640/06), Madrid V – Soto del Real (930/06 y 971/06) y Madrid VI – Aranjuez (663/06). Únicamente en dos ocasiones las quejas se enviaron desde fuera del ámbito penitenciario, concretamente por dos menores de edad cuyos padres –extranjeros– cumplían su pena en las prisiones del Puerto de Santa María (1430/06) y Valdemoro (1561/06).

Casi todas las quejas fueron promovidas por personas extranjeras, salvo en dos ocasiones en las que los denunciadores ostentaban la nacionalidad española (1430/06 y 1583/06).

En ninguno de los ocho expedientes incoados se dio la circunstancia de que hijos menores de tres años de edad estuvieran conviviendo con sus madres en el Centro Penitenciario.

Estado actual:

De los ocho expedientes incoados durante el año 2006, seis pudieron concluirse en dicho periodo (663/06, 930/06, 971/06, 1340/06, 1430/06 y 1561/06), estando por lo tanto sólo dos aún en trámite (1583/06 y 1640/06).

En todos los expedientes finalizados se tuvieron que realizar distintas gestiones ante diferentes Organismos que sirvieron para constatar y matizar las quejas presentadas. Obtenida la correspondiente información a todos los promotores de los expedientes se les contestó por escrito y se les hizo partícipes de los datos obtenidos, salvo en una ocasión en que la progenitora presa había sido ya expulsada a su país de origen (1340/06) y este hecho determinó la imposibilidad de comunicar con ella.

Asuntos planteados:

No es posible hacer una clasificación que agrupe los distintos temas a los que se refieren las quejas presentadas. En primer lugar, porque el número de expedientes tramitados es muy limitado y no da por ello opción real a una distribución por materias y en segundo término porque las cuestiones que preocupan a los promotores de los mismos son muy variopintas.

Sin embargo si se puede señalar que en muchos casos los expedientes dejan traslucir una gran inquietud por parte de los padres que han perdido su libertad respecto del futuro de sus hijos y ante la imposibilidad por su parte de poderles procurar directamente la atención y el cuidado que necesitan.

En muchos de estos supuestos los niños pasan a ser tutelados por la Comunidad de Madrid, cuando alcanzan los tres años de edad y carecen de familiares que puedan o quieran hacerse cargo de los mismos, con lo cual vuelven a vivir institucionalizados, si bien en un Centro de Protección. Estos casos se producen cada vez con mayor frecuencia ya que la población femenina reclusa con hijos se nutre cada vez más de mujeres extranjeras, que carecen en nuestro país de los apoyos familiares necesarios para atender a sus hijos, cuando éstos exceden de la edad permitida para seguir en prisión.

En algunas ocasiones esta preocupación alcanza cotas de angustia cuando con la situación general derivada de su condición de reclusos concurre la amenaza de la posible expulsión de nuestro territorio, circunstancia ésta denunciada por los progenitores presos en tres ocasiones (930/06, 1340/06 y 1430/06).

Desde su posición de confinamiento los internos son conscientes de que su peculiar situación dificulta la materialización de sus aspiraciones y de que cualquier gestión en tal sentido engendra un plus de gravosidad que es ingenuo ignorar. Por eso resulta imprescindible la labor que realizan los Trabajadores Sociales de las prisiones con los que frecuentemente esta Institución tiene que contactar para conocer la situación real que afecta a los reclusos; saber qué gestiones se han realizado para ayudarles; investigar si han contado con los apoyos y recursos existentes; valorar la actuación administrativa; proponer soluciones o sugerir nuevas vías, etc.

Gracias a este intercambio de información entre diversas Entidades y profesionales, esta Institución pudo dar respuesta adecuada a tres progenitoras que precisaban ayuda en el exterior para sus hijos menores de edad.

En uno de los casos (971/06) –y ante la modificación de un acogimiento familiar vigente en el extranjero– se constató que la hija de una reclusa podía llegar a encontrarse en una situación de desamparo. Por este motivo se le informó a su madre sobre cómo podía en nuestro país solicitar su familia extensa una nueva medida de protección y cómo era necesario que los Servicios de Protección nacionales contactaran con los italianos para valorar la situación real de la niña y arbitrar la mejor medida para la misma.

En otro supuesto (1640/06) se colaboró para que el Instituto Madrileño del Menor y la Familia valorara la conveniencia de acordar una medida de guarda a tres hermanos cuya madre, internada en prisión, no podía seguir costeando el precio del Centro en el que aquéllos vivían, una vez que una amiga de la progenitora –que había colaborado hasta entonces económicamente para sufragar dichos gastos– confirmara a esta Institución la imposibilidad de poder seguir haciendo frente a tan pesada carga.

Por último, en el restante caso (1583/06), se efectuaron distintas gestiones para conocer el paradero y el pronóstico de un menor de edad que estando tutelado por la Administración había protagonizado una fuga del Centro en el que residía.

Lamentablemente hubo que informar a la progenitora presa sobre la evolución negativa de su hijo, sobre su autoría respecto de distintos hechos delictivos y de las consecuencias judiciales de los mismos.

Para terminar con los temas objeto de queja se reseña el caso de otro expediente (663/06) en el que se atendió la petición de un interno quien, tras relatar su precaria situación económica y teniendo una hija de 18 meses, solicitaba la mediación de esta Institución para poder acceder en el Centro Penitenciario a un trabajo remunerado. Hechas las pertinentes gestiones con el Subdirector de Tratamiento se tuvo conocimiento de que el referido recluso en su día había trabajado de modo remunerado en el economato de la cárcel, si bien en su destino actual –empleado en la limpieza de sala– no percibía cantidad alguna. También se supo que en su momento se le dio a este recluso la oportunidad de realizar pruebas de selección para el trabajo en talleres aunque, lamentablemente, no superó dicho examen. En todo caso se le hizo ver al interno las dificultades para armonizar el elevado número de presos dispuestos a trabajar y la oferta limitada de puestos de trabajo existente. No obstante, formando parte de la bolsa de empleo, se le comunicó al promotor del expediente que seguramente se le volvería a ofrecer, en su momento, la posibilidad de un trabajo remunerado, aunque lógicamente tal hecho estaría en función de las vacantes existentes, de los requisitos exigidos para cubrir los puestos ofertados y de las habilidades y preparación de cada individuo.

Coordinación:

Como ocurre en otras áreas la resolución de los casos presentados obliga a una fluida coordinación con Entidades, Asociaciones, profesionales y Administraciones.

Dentro de este epígrafe es preciso señalar los múltiples contactos que se han tenido que realizar con el personal de los Centros Penitenciarios –Subdirector de tratamiento y asistentes sociales (663/06, 1640/06)–, con las Fiscalías –Sección de Vigilancia Penitenciaria de la Fiscalía de Madrid (930/06, 971/06) y Audiencia Nacional (1561/06)– y con los Centros de Protección (1340/06, 1583/06). La colaboración prestada por todos ellos ha sido digna de mencionar y ha coadyuvado indubitadamente a resolver de un modo satisfactorio las quejas presentadas por los interesados.

Estadística:

Si se compara el número de expedientes tramitados este año con los abiertos en el periodo anterior se observa una sensible disminución de los mismos (-28%). Los 8 expedientes abiertos representan un 0,48% sobre el número total de los expedientes incoados –1660–, habiendo sido 12 las llamadas recibidas sobre este particular en atención telefónica lo cual representa, a su vez, un 0,37% sobre el cómputo total de llamadas atendidas –3281–

Según los datos que esta Institución ha obtenido de la Subdirección General de Tratamiento y Gestión Penitenciaria de la Dirección General de Instituciones Penitenciarias, el número de menores que residen en los Centros Penitenciarios de nuestra Comunidad es el que, a continuación, se detalla en el cuadro adjunto:

UBICACIÓN	Niños	Niños atención educativa			Madres
		Interior	Exterior	Total	
C.P. de Madrid V Unidad de Madrid	28	14	3 (Colmenar)	17	27
C.P. de Madrid VI Unidad de Madres (Módulo mixto)	17	7	5 (Aranjuez)	12	16
C.P. de Madrid VI Unidad de Madres (Módulo sólo madres)	27	13	6 (Aranjuez)	19	26
Total Unidades de Madres	72	34	14	48	69
C.P. de Madrid V Unidad Dependiente (Madrid)	4		2 (Madrid)	2	3
C.P. de Madrid VI Unidad Dependiente	6		5 (Alcobendas)	5	5
Total Unidades Dependientes	10		7	7	8
Total Unidades Madres + Unid. Dependientes	82	34	21	55	77

Si se analizan estos datos en comparación con los del año 2005 se observa que el número de menores que han recibido atención educativa, tanto en el interior como en el exterior de las prisiones, ha sido exactamente el mismo que en aquel periodo, si bien se constata un incremento significativo (más de un 12%) en el número total de niños que residen con sus madres en prisión –en las Unidades de Madres o en las Unidades Dependientes– y en el número de madres ingresadas en los Centros (10%).

Con todo no ha de desconocerse que en nuestra Comunidad la situación penitenciaria de los menores es envidiable si se compara con la de otras zonas de nuestro país en donde los niños no pueden ser alojados en Unidades de Madres, por carecerse de este recurso. Se calcula que, el pasado año, en el territorio nacional, entre 200 y 208 niños han vivido con sus madres en prisión, la mayoría de los cuales ha podido, afortunadamente, ubicarse en las Unidades de Madres (entre 157 y 169), si bien aproximadamente un 5% de los menores han residido con sus progenitoras en Departamentos de Mujeres que, normalmente, no reúnen las condiciones adecuadas.

El sistema actual, con no ser óptimo, ha contado con algunas ventajas que no son desdeñables:

- Ha evitado la separación entre madres e hijos.
- Ha permitido que algunos niños gocen de unas instalaciones, alimentación, higiene, educación y seguimiento médico que difícilmente hubieran disfrutado en su domicilio.
- Ha consolidado un cuerpo de funcionarios que realizan su trabajo con una gran profesionalidad no exenta de sentimientos de afecto, empatía y sensibilidad.

Sin embargo, y pese estas conquistas y por mucho que se haya mejorado en el cuidado de los niños y de su entorno, es un hecho cierto que aquéllos no dejan de estar residiendo en una prisión y que esta circunstancia tiene que marcarlos de algún modo en su desarrollo afectivo o emocional. Por esta razón, y consciente de estas limitaciones, la Directora General de Instituciones Penitenciarias sigue pensando, al parecer, en buscar nuevas fórmulas para mejorar la situación de estos menores y sobre tales nuevas propuestas se le ha solicitado información por parte de este Comisionado en un expediente de oficio (68/05) abierto a tal fin que ha merecido la siguientes respuesta:

«Con relación a la estancia de los menores de tres años junto a sus madres en el seno de un centro penitenciario, la actualización del Plan de Creación y Amortización de Centros Penitenciarios, acordada por el Consejo de Ministros de este Gobierno, el 2 de diciembre de 2005, ha previsto la construcción de cinco Unidades de Madres para la estancia de mujeres con sus hijos menores de 3 años.

El objetivo de esta Unidades de Madres es crear un espacio que haga posible la convivencia de mujeres reclusas con sus hijos menores de tres años en espacios alternativos independientes y separados de los centros penitenciarios y donde poder ofrecer al menor unas instalaciones y ambiente que posibilite su desarrollo físico, psíquico y emocional en las mejores condiciones posibles asimilándolo al régimen de vida en libertad.

Las cinco Unidades de Madres se construirán en las Comunidades Autónomas de Andalucía, Baleares, Canarias, Comunidad Valenciana y Madrid. Estas cinco Unidades se pondrán en funcionamiento entre los años 2007 y 2012».

1300. MENORES DE ORIGEN EXTRANJERO (37)

Según datos de la Secretaría de Estado de Inmigración y Emigración, a 31 de diciembre de 2006 había en España 3.021.808 extranjeros con tarjeta o autorización de residencia en vigor, lo que implica un incremento del 10,33% respecto a diciembre de 2005. La cifra ha aumentado en el último año en 282.876 personas.

El 21,88% de los extranjeros eran nacionales de países pertenecientes a la Europa Comunitaria, el 12,17% eran europeos de países no comunitarios, el 23,48% africanos, el 35,25% iberoamericanos, el 0,60% norteamericanos, el 6,55% asiáticos y el 0,06% nacionales de países de Oceanía. De 1.147 personas no constaba la nacionalidad o figuraban como apátridas.

Según nacionalidad, los colectivos mayoritarios al finalizar diciembre de 2006 eran el marroquí (543.721 personas), el ecuatoriano (376.233), el colombiano (225.504), el rumano (211.325) y el británico (175.870). Las personas de estas cinco nacionalidades representaban el 50,74% del total de extranjeros con tarjeta o autorización de residencia en vigor en España en diciembre de 2006.

Según provincia, sólo en Madrid y Barcelona se localizaba más de la tercera parte de los extranjeros con tarjeta o autorización de residencia en vigor a 31 de diciembre de 2006 (el 33,71%).

En lo que se refiere a los menores de edad, el 12,54% de los extranjeros con tarjeta o autorización de residencia en vigor era menor de dieciséis años (**378.983 extranjeros eran menores de 16 años**).

De acuerdo con los datos-avance del Ministerio de Educación y Ciencia, en el curso 2005-2006 figuraban **529.461 alumnos extranjeros** matriculados en España en enseñanzas no universitarias, lo que suponía el 6,94% del total de alumnos matriculados (7.634.409) durante ese curso y un incremento del 15,79% respecto a los alumnos extranjeros matriculados el curso anterior.

Centrándonos en la Comunidad de Madrid, según datos del Padrón Municipal, a 1º de enero de 2006 la población extranjera era de 695.609 personas, es decir, un 11,8% del total en España. Los países de procedencia mayoritarios de la población extranjera en la CM son Ecuador (16,3%), Rumanía (14,9%), Marruecos (8,9%) y Colombia (7,8%).

En cuanto al porcentaje de población extranjera menor de 15 años sobre la población extranjera de la CM es del 14,7%.

Como ya hemos hecho constar en otros informes anuales, es muy difícil ofrecer datos fiables sobre el número de menores extranjeros presentes en la Comunidad de Madrid, dado que, como vemos, las franjas de edad que se utilizan en varias de las fuentes que recogen datos sobre población extranjera, la mayoría de las veces no se corresponden con la franja de edad que pretendemos estudiar. Por ejemplo el Anuario Estadístico de Extranjería utiliza franjas de edad de 0-15, 16-65; en los datos de escolarización figuran alumnos escolarizados por ciclo formativo, de manera que en los últimos años de formación preuniversitaria pueden estar representados jóvenes mayores de 18 años; etc.

Por otra parte, existe un grupo importante de menores que no cuentan con permiso de residencia, no están empadronados, ni constan tampoco en los datos sobre escolarización (habitualmente menores entre 15 y 17 años).

Hablando de cifras, es importante destacar un dato procedente del INE (Avance Encuesta del Movimiento Natural de la Población 2005), como es que el porcentaje de nacimientos en la Comunidad de Madrid de madres extranjeras sobre el total, es del 21,1%. Este dato debe unirse a otro destacado por un estudio de la Fundación Tomillo* según el cual la irregularidad, que exclu-

* «La Migración en Femenino, un Desafío para la Igualdad» Fundación Directa y Centro de Estudios Económicos Tomillo, S.L.

ye de los derechos básicos de ciudadanía, es más frecuente entre las mujeres que entre los hombres, lo que constituye un fuerte factor de exclusión social. Además, añade el estudio, *las inmigrantes son muy pobres en tiempo y eso les dificulta una participación activa en la vida de la comunidad.*

Si tenemos en cuenta que muchas de esas inmigrantes son madres, coincidimos plenamente con el estudio cuando señala que, *hay que potenciar con decisión su acceso a los derechos, servicios públicos y oportunidades y, sobre todo, hay que amplificar su voz y otorgar el reconocimiento social que merecen sus necesidades y contribuciones al desarrollo, tanto aquí como allá.*

Entre las principales preocupaciones expresadas en queja por los ciudadanos ante esta Institución sobre el particular, cobra especial relevancia la referida a los menores extranjeros no acompañados.

- *Menores extranjeros no acompañados*

Según el análisis preliminar elaborado por UNICEF en diciembre de 2006, el número de menores extranjeros no acompañados ha aumentado mucho en los últimos seis o siete años en España. Aunque las cifras oscilan, uno de los datos concretos que se refieren es el de 9.117 acogimientos de menores no acompañados extranjeros en España en el año 2004, según el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. Esta cifra no es necesariamente de individuos, porque algunos pueden haber entrado varias veces en un centro de acogida o protección, otros no están localizados o han cumplido los 18 años. Por tanto, según este documento, las cifras deben considerarse estimaciones dado que no existe un registro central y unificado de menores extranjeros no acompañados en España.

Para mayor precisión, debe decirse que el Registro de Menores extranjeros no acompañados está previsto en el artículo 111 del Reglamento de Extranjería y en él debería hacerse constar el resultado de las pruebas médicas de determinación de la edad que se practican a los menores cuando existen dudas, de manera que se pudieran consultar antecedentes del menor y si en el Registro consta practicada dicha prueba, habría de prescindirse de una nueva práctica, salvo que razones excepcionales aconsejasen otra decisión.

Lo cierto es que esto no ocurre así, de modo que la reciente Circular de la Fiscalía General del Estado 2/2006 sobre diversos aspectos relativos al régimen de los extranjeros en España, entre sus conclusiones, insta a los Fiscales a promover la efectiva utilización del Registro de menores extranjeros no acompañados, conforme a lo dispuesto en el artículo 111 del Reglamento, tanto exigiendo a la Fuerza actuante, salvo causa justificada su consulta previa en el proceso de determinación de edad, como impulsando las inscripciones de los menores localizados por primera vez.

En la Comunidad de Madrid, según datos facilitados a esta Institución por el Área de Coordinación de Centros en septiembre de 2006, el número de menores extranjeros no acompañados atendidos en la red de centros entre el año 2000 y el 2005 fue el siguiente:

	2000	2001	2002	2003	2004	2005
MARRUECOS					196	221
RESTO MENAS					24	37
TOTAL	108	102	232	150	220	258

En esta relación no se incluyen los datos de los M.E.N.A.S. atendidos por la Agencia de Reeducción de la Comunidad de Madrid, ni los que han causado baja en la Red de centros de Protección. En cuanto a los años previos a 2004, no disponen de datos de nacionalidades de los menores no acompañados.

Recursos utilizados para la atención de MENAS (Año 2005)

– Recursos residenciales no específicos

Los menores extranjeros no acompañados actualmente en la Red de Centros de Protección dependientes del IMMF están en recursos de adolescentes:

- En **pisos de adolescentes no específicos** (16 pisos, 1 gestión directa y 5 entidades de gestión indirecta, 109 plazas). Hay una proporción importante de estos menores, que puede llegar al 50 %.
- En **residencias de Adolescentes** (Manzanares y Vistalegre, de gestión directa). La Residencia Manzanares atiende casi en exclusiva a menores inmigrantes.
- En el **programa de Vida Independiente**, en sus distintas modalidades.
- También hay una alta proporción de MENAS en determinados **centros de gestión directa** de mayor tamaño y donde la demanda de casos de protección de su zona de servicios sociales no es suficiente para cubrir su capacidad, como son las residencias de Picón del Jarama, que sólo atiende a menores inmigrantes, y Chamberí.
- En menor medida también hay menores inmigrantes no acompañados en casi todas las Residencias Territoriales (6%).

– Recursos específicos: pisos de atención a MENAS.

La Comunidad cuenta con **10 pisos** gestionados por 5 entidades y **69 plazas** de acogimiento Residencial en pisos con una atención socioeducativa adecuada a las necesidades y demandas de la población adolescente que llega desde otros países a nuestra Comunidad sin acompañamiento familiar.

Por otra parte, debe también destacarse la puesta en marcha del proyecto aprobado por la Unión Europea de dos centros para el reagrupamiento de los menores de 15 años en Marrakech y Tánger, promovido desde la Dirección General de Cooperación al Desarrollo, el IMMF, el Ayuntamiento de Madrid y L'Entraide Nationale (organismo público del gobierno marroquí).

Capacidad y Ocupación de los Pisos de Atención a Menores Extranjeros en el año 2005

ENTIDAD	Nº DE PISOS	CAPACIDAD	MENORES ATENDIDOS	BAJAS	TRASLADOS	OCUPACIÓN MEDIA (%)	GESTIÓN
ATIME	1	5	8	4	2	100,0	INDIRECT.
HORUELO	2	14	29	16	3	97,5	INDIRECT.
MERCEDARIOS	2	17	26	12	4	100,0	INDIRECT.
MPDL	2	12	20	10	2	99,78	INDIRECT.
TOMILLO	3	21	51	21	1	98,0	INDIRECT.
TOTAL	10	69	134	63	12	99,05 %	

Fuente: Memoria Estadística del Área de coordinación de centros (S.G.R.P.)

Evolución del número de M.E.N.A.S. en 2006

El número de menores extranjeros no acompañados a 1 de septiembre de 2006 en el sistema de protección fue de **310**, de los cuales 250 se encontraban en centros del IMME. La tendencia, en cuanto a nacionalidad, persiste en la misma línea de años anteriores.

Según el informe de UNICEF al que antes se ha hecho referencia, hasta el pasado año, el perfil mayoritario de los menores no acompañados en España era el de varones del norte de África, principalmente de Marruecos, que entran en el país con la intención de trabajar. Sólo una parte muy pequeña de los menores que llegan a España en situación irregular son *niños de la calle*.

Sin embargo, el mismo documento añade que recientemente este perfil está cambiando con la llegada masiva de cayucos a Canarias, muchos de ellos con pasajeros menores de edad que provienen de países como Senegal, Mali o Mauritania. Estos menores comparten muchas características con los menores norteafricanos: tienen entre 16 y 18 años, pero cada vez hay más niños de 12 a 15 años y, por tanto, no tienen posibilidades de trabajo legal. Además, no suelen responder al perfil de refugiados o solicitantes de asilo.

Además de este perfil dominante de adolescente africano en busca de trabajo, no se pueden olvidar los casos de niños y niñas de otras nacionalidades, niños y niñas traficados y explotados sexualmente, o refugiados que huyen sin su familia de situaciones de guerra o persecución.

Entre los problemas planteados en queja ante esta Institución relativos a los menores extranjeros no acompañados, uno de los principales, igual que en años anteriores, se refiere a la falta de garantías de los procesos de retorno.

Como ejemplo de las quejas presentadas, es interesante referir la remitida por la Asociación Horuelo, (**365/06**) entidad que trabaja en la acogida y formación de Menores Inmigrantes No Acompañados, en la que se ponía de manifiesto lo que consideraba irregularidades en la reagrupación de un menor de origen marroquí, tutelado por el IMME, integrado en un Programa de Vida Independiente en junio de 2005, cuya repatriación se hizo efectiva el día 9 de marzo de 2006 a las 6h. de la mañana.

Además de plantearse los interesados bajo qué criterios se estaba resolviendo el retorno de los menores, y si realmente se habían investigado sus circunstancias familiares, o si se había tenido en cuenta su proceso de integración en España, su itinerario educativo y laboral, mencionaban otras irregularidades como:

- la falta de notificación en forma de la resolución de reagrupación, que impedía la presentación de recurso alguno.
- el modo de ejecutar la resolución de reagrupamiento, pues, según relataba la promovente, la policía, que se había identificado en todo momento como perteneciente a la Brigada de Extranjería, se personó a las 6h. de la mañana en la pensión donde residía el menor. El menor se atrincheró en la habitación, bloqueó la puerta colocando muebles y se deslizó con unas sábanas desde un noveno piso. Afortunadamente este hecho no tuvo un trágico final, dado que algunos agentes desde el octavo piso rescataron al menor antes de que pudiera caer. Según decían los promoventes, el menor fue conducido al aeropuerto sin sus pertenencias.

Además de los perjuicios que estos acontecimientos produjeron al menor, también causaron otros a la organización, debido a los daños materiales ocasionados en la habitación de la pensión, las molestias sufridas por las personas alojadas y el escándalo provocado en el patio vecinal interior.

En este caso particular, tanto la entidad pública, como la Delegación del Gobierno defendieron su correcta actuación, si bien en sus contestaciones se apreciaban ya las discrepancias entre ambos organismos. La Delegación hacía constar *«la dificultad en este caso radica en las condiciones de alojamiento en las que en ese momento se encontraba el menor no acompañado y que fueron sin duda las que determinaron el lamentable suceso denunciado»* y añadía *«...Le corresponde a la Delegación del Gobierno la tramitación de estos expedientes de repatriación, siendo sus competencias de mera tramitación procedimental, sin que se le pueda imputar responsabilidades que entran en la esfera de la protección y educación de los menores que corresponden a quien ejerce la tutela de los menores, en este caso, los órganos competentes de la Comunidad de Madrid, que son también los que instan las repatriaciones y determinan las excepciones a la norma general...»*

Por su parte el Instituto Madrileño del Menor y la Familia, hacía referencia a que la reagrupación es un principio de general aplicación y el proceso *corresponde a la Administración General del Estado, de oficio.*

Esta Oficina ha tenido ocasión de repetir a todos los implicados, los criterios que a nuestro juicio deben regir estos procesos, y lo ha hecho principalmente a través de dos foros.

En primer lugar, el *Grupo de Trabajo del Consejo Regional de Atención a la Infancia sobre Protección de Menores Extranjeros no Acompañados residentes en la Comunidad de Madrid*, del que forman parte, además de la Adjunta al Defensor del Menor y una Asesora; el Subdirector General de Recursos y Programas del IMMF, como Presidente del Grupo; el Coordinador del Área de Protección del Menor del IMMF, como Vicepresidente; un Abogado y un Técnico del Área de Protección del Menor del IMMF; la Jefe del Área de Coordinación de Centros de Protección del IMMF; el Director de la Residencia Manzanares; un representante de la Fundación Tomillo; un representante del Programa de Vida Independiente del Centro Trama; el Vicepresidente de la Asociación Paideia; la Subdelegada del Gobierno en la Comunidad de Madrid; el Jefe de Sección en materia de Extranjería de la Delegación

de Gobierno; el Inspector Jefe del Grupo de Menores; el Coordinador de los Agentes Tutores del Ayuntamiento de Madrid; el Coordinador Operativo de los Agentes Tutores; la Inspectora de la Brigada Provincial de Extranjería y Documentación; el Jefe del Servicio de Medio Abierto de la A.R.R.M.I.; la Subdirectora General de Inmigración; y el Gabinete de la Consejería de Inmigración.

Desgraciadamente, sólo se ha celebrado una reunión, en octubre de 2006 y a la fecha de redacción del presente Informe Anual, estamos a la espera de una nueva convocatoria.

También hemos participado en el *Grupo de Trabajo constituido por la Delegación del Gobierno*, con Fiscalía, Instituto Madrileño del Menor y la Familia y Policía. Recientemente se reclamó a la Delegación del Gobierno la pronta convocatoria de otra reunión, que previsiblemente será el próximo mes de junio.

En dichos ámbitos se han planteado numerosas propuestas, varias de ellas referidas a los procesos de retorno, para las que se ha tomado como base la Tercera Edición de la Declaración de Buenas Prácticas (2004) del Programa de Menores no Acompañados en Europa, que constituye una iniciativa conjunta de la Alianza Internacional Save the Children y el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados; el Informe del Defensor del Pueblo sobre asistencia jurídica de los extranjeros en España del año 2005, así como la declaración de las Defensorías del Pueblo sobre responsabilidades de las Administraciones Públicas respecto a los menores no acompañados y la Declaración de la Red Europea de Defensores del Menor aprobada en su última reunión anual, instando a los países miembros del Consejo de Europa a tomar las medidas necesarias para asegurar los derechos de los menores no acompañados. Asimismo, se ha tenido en cuenta la Circular de la Fiscalía General del Estado 2/2006 sobre diversos aspectos relativos al régimen de los extranjeros en España, a la que antes se ha hecho mención.

Como ya hemos repetido, las notas esenciales de estos procesos, a nuestro juicio, que por cierto coincide con **fallos judiciales recientes**, deben ser:

- Debe analizarse cada caso concreto de manera individualizada, verificando que la decisión de retorno se ha adoptado sobre la base del **interés superior** del menor, comprobando que no existe riesgo o peligro para su integridad o la de sus familiares, investigando previamente su situación socio-familiar y del entorno al que se le va a devolver.
- Debe garantizarse la **audiencia** del menor sobre el procedimiento de retorno (con independencia de su audiencia cuando se acuerda el desamparo), precedida de una información completa y detallada de lo que significa el proceso de retorno.
- Debería reconocerse el **derecho a la asistencia letrada** de los menores en el proceso de reagrupamiento familiar¹, con independencia de la presencia del Fiscal. Sería deseable que se designe al menor un letrado de oficio. El letrado deberá cerciorarse de que la decisión de reagrupación familiar se ha adoptado siguiendo los trámites y requisitos que señala el artículo 92 del Reglamento de Extranjería.

¹ Entre otros, este derecho se deriva del derecho de audiencia reconocido en el **artículo 12 de la Convención de Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño**; del mismo derecho reconocido en nuestra **Ley Orgánica de**

Sobre este particular, se incluyó entre las conclusiones del XVI Encuentro de Abogacía sobre Derecho de Extranjería y Asilo, celebrado en Sevilla en mayo de 2006, la siguiente consideración:

«Se constata la necesidad de la preceptividad de la asistencia letrada a los menores no acompañados al entender que la efectividad de los derechos de éstos no se encuentra suficientemente amparada ni por la administración encargada de su tutela ni por el Ministerio Fiscal. Los casos conocidos en las CCAA de Madrid y Cataluña revelan situaciones alarmantes que no deben repetirse: rechazo absoluto a las expulsiones de menores bajo la forma de repatriaciones.»

Por su parte el Defensor del Pueblo ya formuló al Ministerio de Justicia la Recomendación 95/2005, de 5 de octubre, que en su apartado 7 reclamaba precisamente el establecimiento del derecho a la asistencia jurídica gratuita de los menores extranjeros no acompañados cuando exista colisión de intereses con los de sus tutores. Recientemente, haciendo uso del cauce permanente de coordinación con el Defensor del Pueblo y figuras afines en las Comunidades Autónomas establecido en los artículos 15 y 20 de la Ley 5/1996, de 8 de julio, del Defensor del Menor en la Comunidad de Madrid, esta Institución ha solicitado informe sobre el cumplimiento de dicha Recomendación y los avances producidos desde la formulación de la misma, que esperamos podrá hacerse constar en la próxima Memoria anual.

- La resolución de repatriación dictada por la Delegación del Gobierno debe **notificarse personalmente** al menor, con expresión de los recursos que proceden contra la misma.
- El Ministerio Fiscal debe **valorar el expediente completo de reagrupación familiar** de manera individualizada antes de dar el visto bueno², contrastando que se ha incluido de manera preceptiva el informe correspondiente de las entidades de guarda, que se ha practicado la audiencia del menor de forma correcta, que se le ha prestado asistencia letrada, que se ha adoptado sobre la base de su interés superior verificando que no existe riesgo o peligro para su integridad o la de sus familiares, investigando previamente su situación socio-familiar y del entorno al que se le va a devolver y que se han cumplido, en definitiva, los trámites y requisitos del artículo 92 del Reglamento de Extranjería.

Precisamente estos extremos han quedado recogidos en la Circular dictada el pasado año por la Fiscalía General del Estado a la que hemos hecho referencia. Sin embargo, a pesar de estas previsiones, a la fecha de redacción de este Informe Anual, el Fiscal de Extranjería ha expresado a los medios de comunicación³ la preocupación de los fiscales especializados en inmigración referida al proceso de repatriación de menores no acompañados. El Fiscal abogó por ampliar la asistencia jurídica *«al menos de los menores que tienen cierto grado de madurez»* y por buscar los instrumentos

Protección Jurídica del Menor en su artículo 9, que permite al menor ejercitar este derecho por la persona que designe; de los artículos **7 y 8 de la Ley de Enjuiciamiento Civil** en los que se establece la necesidad de nombrar al incapaz un defensor judicial, a pesar de que el Ministerio Fiscal tiene encomendada su defensa y protección. Además se ven afectados derechos que hacen imprescindible la asistencia letrada como el **interés del menor** (art. 2 Ley Orgánica 1/1996); el **derecho de los padres a no ser separados de sus hijos** (art. 9 de la Convención sobre los Derechos del Niño) o la obligación de la Administración de ofrecer una **protección integral a los menores** (art. 39 de la Constitución).

² Art. 92.4 párrafo tercero del Reglamento de Extranjería: La autoridad gubernativa pondrá en conocimiento del Ministerio Fiscal todas las actuaciones llevadas a cabo en este procedimiento.

³ LA LEY. Diario de Noticias 18/04/07.

del ordenamiento jurídico que sirvan para «reforzar las garantías» de protección de los derechos de los menores extranjeros.

Esperamos que los Grupos de Trabajo en los que está participando esta Institución sirvan de impulso respecto del cumplimiento de todas estas garantías por las Administraciones implicadas.

Además de los procesos de retorno, se han tramitado varios expedientes sobre las circunstancias de menores no acompañados que viven en la calle en situación de riesgo, concretamente en la zona de Lavapiés de la capital, implicados en consumo de drogas e incluso en tráfico a pequeña escala, que se relatan con detalle en el apartado correspondiente a Situaciones de Riesgo de la presente Memoria Anual.

- *Trámites para la regularización*

En muchas ocasiones los ciudadanos se dirigen a esta Institución para consultar sobre los trámites necesarios para obtener una autorización de residencia, conseguir la reagrupación familiar de un hijo que reside en el país de origen, poder salir del país cuando están a la espera de que se renueve su permiso de residencia, etc.

Entre estos casos, cabe destacar las quejas referida a la demora de hasta 8 meses por parte del Ayuntamiento de la capital en expedir el informe de habitabilidad de la vivienda sin la cual no pueden continuar los trámites para obtener la autorización de residencia. (1011/06, 0338/06)

Sobre este particular compartimos el criterio de la Abogacía, plasmado entre las conclusiones del Encuentro celebrado el pasado año al que antes se ha hecho referencia, según el cual se propone la supresión de la posibilidad de acudir al notario para realizar los informes sobre habitabilidad de vivienda a los efectos de solicitudes de reagrupación familiar, debiendo ser realizados por las corporaciones locales a las que habrá que dotar de medios necesarios y exigir que se emitan en un corto plazo de tiempo.

Por último, debemos señalar que han coincidido varias quejas sobre el funcionamiento de la Embajada Española en Ecuador (311/06, 1608/06, 1633/06).

Como ejemplo, una interesada, de origen ecuatoriano y residente en España durante siete años, relataba que seguía un proceso de doble nacionalidad y que deseaba traer a nuestro país a su hijo menor, que actualmente estaba al cuidado de su abuela materna, quien ya no podía seguir haciéndose cargo del niño.

Al parecer, la madre había seguido un proceso de reagrupación familiar sin ningún obstáculo hasta que la Embajada española en Ecuador denegó el visado. Según el relato de la interesada, este organismo no le había dado ninguna explicación sobre el motivo de la denegación.

Dada la falta de competencia objetiva de esta Institución y haciendo uso del cauce permanente de coordinación con el Defensor del Pueblo y figuras afines en las Comunidades Autónomas establecido en la Ley 36/1985, de 6 de noviembre, reguladora de las relaciones entre el Defensor del Pueblo y las figuras similares en las distintas Comunidades Autónomas, este Comisionado le dio traslado de los hechos descritos, por si estimara necesario ejercer la oportuna supervisión sobre la

actuación de la embajada española en Ecuador. A la fecha de redacción del presente Informe, el Defensor del Pueblo comunicó la apertura de expediente sobre el particular.

- *Menores infractores de origen extranjero*

Se han planteado también varias quejas referidas la situación que sufrían los comerciantes del Distrito Centro de Madrid, ante los continuos robos y amenazas por parte de menores de origen rumano, de edades comprendidas entre los 7 y 12 años que cometían todo tipo de hechos delictivos. Se señalaba que incluso algunos de ellos portaban armas y manifestaban un comportamiento violento, hasta el punto de insultar, escupir o, incluso, golpear a quien se enfrentaba a ellos.

En algunos casos, habían sido varias las denuncias presentadas, pero al tratarse de menores de doce años, no podían ser detenidos, ni se adoptaba tampoco ninguna otra medida que permitiera evitar estos comportamientos y garantizar además su escolarización y su integración en la sociedad.

Han sido muchas las ocasiones en que esta Institución se ha pronunciado sobre la importancia de dar una respuesta educativa a las infracciones cometidas por menores de catorce años, para evitar que puedan iniciar una escalada delictiva hacia hechos más graves. Si bien estos menores son irresponsables penalmente, la ley prevé que en estos casos, se adoptarán las medidas de protección previstas en la legislación civil.

A pesar de ello, lo cierto es que estos casos no están recibiendo una respuesta eficaz desde el sistema de protección. Cuando el menor infractor no está en situación de desamparo, su atención correspondería a los Servicios Sociales Municipales, en cuanto competentes en la tarea preventiva y de intervención en situaciones de riesgo. Sin embargo, se echan en falta programas específicos para abordar eficazmente la atención de estos casos, y un seguimiento cercano del joven infractor, principalmente a través del trabajo de educadores de calle y de familia, que contribuyan a neutralizar los factores de riesgo que conducen a la comisión del delito.

A fin de verificar y evaluar la situación denunciada, esta Institución resolvió solicitar informe al Concejal Presidente de la Junta Municipal del Distrito Centro de la capital expresivo de las medidas previstas para abordar los hechos. También se remitió el oportuno Oficio al Área de Planificación del Ayuntamiento de Madrid, y en particular a los Agentes Tutores.

Los Agentes Tutores informaron sobre las intervenciones en relación con los citados menores y la ineficacia de las mismas teniendo en cuenta la irresponsabilidad penal de estos menores.

Por parte de la Junta Municipal, si bien se informó extensamente sobre los programas específicos dirigidos a la prevención e intervención con los menores infractores para neutralizar los factores de riesgo que conducen a la comisión del delito, cuando se consultó por el modo concreto de captar a los menores para su incorporación a dichos programas y el resultado de los mismos, lo cierto es que se comunica a esta Institución que ninguno de los menores supuestamente de origen rumano a los que se refería la queja concreta había tomado parte en estos programas.

Por tanto, se hace patente una vez más la necesidad de replantearse la intervención educativa con estos menores de edad penal, cuestión sobre la que se incide en el apartado correspondiente a los menores infractores del presente Informe Anual.

Para cerrar este epígrafe, debemos hacer una referencia a los menores extranjeros que están cumpliendo medidas en reforma y la interesante propuesta formulada por la Fundación Diagrama, organización no gubernamental y sin ánimo de lucro que tiene encomendada la intervención en la ejecución de medidas judiciales impuestas a menores infractores en nueve Comunidades Autónomas. Dicha entidad solicitaba la colaboración de este Comisionado en la promoción de acciones que permitieran la integración de menores extranjeros que carecen de autorización de trabajo y que están cumpliendo una medida de internamiento o de libertad vigilada (1557/06).

Efectivamente, a pesar de que el artículo 56. 2. j) de la Ley Orgánica 5/2000 de Responsabilidad Penal del Menor Infractor reconoce el derecho de los menores internados a un trabajo remunerado, los menores extranjeros mayores de 16 años que carecen de la autorización de trabajo exigida por el artículo 36.1 de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, no pueden realizar actividades laborales en los talleres productivos de los centros de ejecución de medidas judiciales, ni en el exterior, ni tampoco se les puede imponer la medida de prestaciones en beneficio de la comunidad, debido a que no pueden ser dados de alta en la Seguridad Social.

La mencionada Fundación proponía:

- Que toda resolución de un Juez de Menores que imponga una medida de internamiento a un menor de origen extranjero indocumentado mayor de 16 años, con independencia del régimen impuesto, cautelar o firme, semiabierto, abierto o cerrado, tenga validez de autorización de trabajo para la realización de actividades laborales en los talleres productivos de los centros, o fuera de los mismos, a los efectos de afiliación, alta y cotización a la Seguridad Social, mientras la misma sea vigente.
- Que toda resolución de un Juez de Menores que imponga una medida de libertad vigilada a un extranjero indocumentado mayor de 16 años tenga la validez de autorización de trabajo para la realización de actividades laborales a los efectos de afiliación, alta y cotización a la Seguridad Social mientras la misma sea vigente.
- Que toda resolución de un Juez de Menores que imponga una medida de prestaciones en beneficio de la comunidad a un extranjero indocumentado mayor de 16 años tenga la validez de autorización de trabajo a los efectos de afiliación, alta y cotización a la Seguridad Social, mientras la misma sea vigente.

Esta Institución consideró la formulación de Instrucciones que fueran de aplicación en el ámbito de los menores de edad en el mismo sentido que en el de los adultos, especialmente teniendo en cuenta que la integración laboral es un instrumento educativo de primer orden en la recuperación de un menor infractor. Del mismo parecer era la Agencia de la Comunidad de Madrid para la Reeducción y Reinserción del Menor Infractor, que calificó la iniciativa de sumamente positiva, al objeto de conseguir la inserción de este colectivo.

Por lo expuesto, el Defensor del Menor se dirigió a la Secretaria de Estado de Inmigración y Emigración solicitándole tuviera a bien elevar, para su aprobación por el Consejo de Ministros, una propuesta de Acuerdo que contuviera Instrucciones en el sentido expuesto, que facilitaran la inserción sociolaboral de los menores extranjeros sujetos al cumplimiento de una medida judicial y que carecen de autorización de residencia.

En la contestación del mencionado organismo se hacía referencia a que con la aprobación de la Orden TAS 3698/2006, de 22 de noviembre, que regula la inscripción como demandantes de empleo a favor de los menores extranjeros no acompañados con la autorización de residencia temporal o con la acreditación de la entidad de protección de menores, el asunto se había resuelto.

Efectivamente con la mencionada orden el menor sin autorización de residencia puede inscribirse como demandante de empleo, pero siempre que acredite estar tutelado por la entidad de protección de menores.

Sin embargo, esta Institución se refería a los menores extranjeros mayores de 16 años que cumplen una medida de internamiento o libertad vigilada, entre los que existen menores que están tutelados por la entidad pública, y otros que no lo están. Por ello, a la fecha de redacción de esta Memoria, se ha consultado a la Secretaría de Estado sobre el procedimiento a seguir para que el menor extranjero que no está tutelado por los Servicios de Protección pueda participar de las actividades de formación ocupacional, o inscribirse como demandantes de empleo y, en general sobre el modo de facilitar su inserción sociolaboral, cuestión que esperamos poder reflejar en el próximo Informe Anual.

1400. MENORES Y RELACIONES LABORALES (7).

Aunque la Organización Internacional del Trabajo (OIT) prohíbe el trabajo de los menores antes de los 16 años, según datos de la ONU cerca de 250 millones de niños y niñas entre 5 y 12 años trabajan en el mundo para sobrevivir, de los cuales unos 150 millones realizan jornadas laborales superiores a las 10 horas diarias. Sólo en América Latina más de 20 millones son explotados en trabajos que, en el mejor de los casos, les impiden ir a la escuela con regularidad y, en la mayoría de las ocasiones, suponen un peligro para su salud y para su desarrollo psíquico y físico.

Según la OIT la mayoría de estos niños (69%) trabajan en el sector agrícola, minero y pesquero. EL 8% lo hace en la industria, otro 8% en el comercio y un 7% en el sector servicios. Los datos de UNICEF revelan por su parte que la mayoría de los niños explotados en el mundo viven en África, Asia y Latinoamérica, tres continentes que albergan los países más pobres del planeta.

Afortunadamente en nuestro país no sufrimos esta terrible lacra, al tratarse de un país avanzado y europeo, lo cual no obsta para que se estime que aproximadamente unos 250.000 menores puedan estar siendo actualmente explotados laboralmente en nuestro territorio, sobre todo en el sector agrícola y más concretamente en el ámbito de las familias temporeras en donde el fracaso escolar de los menores alcanza el 40%, el desarraigo y la falta de adaptación el 20% y la no escolarización el 15%.⁴

Sin embargo las cifras oficiales reflejan una situación mucho menos dramática, lo que no es de extrañar dado que las mismas sólo se refieren a actuaciones que han sido objeto de inspección y no a los muchos casos que pueden existir de explotación sumergida y por lo tanto no detectada.

⁴ Datos obtenidos a través de diferentes medios: Diario El Mundo (28-4-2006); ABC (12-6-2006); El Periódico de Aragón (25-4-2006).

Las cifras nacionales facilitadas por el Ministerio de Trabajo resultan similares a las de años precedentes, si bien se detecta un aumento significativo respecto del número de menores afectados por tales actuaciones.

**ACTIVIDAD DE LA INSPECCIÓN DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL
EN MATERIA DE MENORES
TOTAL NACIONAL-AÑO 2006**

	Número de actuaciones	Infracciones recogidas en actas	Importe (€) de las sanciones propuestas	Número de menores afectados	Número de requerimientos formulados
Trabajo prohibido a menores	713	52	178.893,64	86	24
Acciones para la protección de la seguridad y salud laboral de los menores	356	49	1.376.586,47	98	117
Total	1069	101	1.555.480,11	184	141

Por lo que respecta a nuestra Institución han sido 7 los expedientes que se han incoado dentro de este epígrafe, lo cual supone un porcentaje de un 0,42% sobre el número total de expedientes abiertos en el año 2006 –1660– En cuanto a las llamadas telefónicas se han recibido 23 sobre este particular, lo que representa un porcentaje de un 0,7% sobre el cómputo total de llamadas recibidas –3281–.

En 3 de los 7 expedientes incoados (73/06, 192/06 y 725/06) se denunció el ejercicio de la mendicidad por menores de origen rumano. Los promotores de estos expedientes fueron –en dos ocasiones (73/06 y 725/06)– ciudadanos concienciados y sensibilizados ante la situación de hecho que presenciaban. En el restante expediente (192/06) fue el propio Comisario Jefe de Coslada el que manifestó su preocupación ante la reiteración de estas conductas por parte de unos determinados menores. En todos ellos se hizo una comprobación de los hechos denunciados, requiriéndose la colaboración de los Servicios Sociales y de los Agentes Tutores. En relación con éstos últimos es de justicia reseñar la eficacia, rapidez, rigor y competencia con que desde su Mando Coordinador se atienden los requerimientos efectuados por parte de esta Institución, resultando su colaboración imprescindible para la tramitación de los referidos expedientes. Dos de ellos tuvieron que ser archivados ante la imposibilidad de localizar a los menores mendicantes. Por el contrario en el restante (725/06) pudo identificarse a un concreto menor al que se trasladó a un Centro de Acogida, previa comunicación de las actuaciones realizadas al Ministerio Público.

Es necesario resaltar el elevado número de expedientes que el Cuerpo de Policía Municipal de nuestra capital tuvo que confeccionar en el verano del año 2006, hasta el punto de que en tan solo dos meses –de junio a agosto– fueron 42 los expedientes incoados con motivo de esta práctica.

Sigue preocupando a este Comisionado que, en la mayoría de los casos, tras un breve ingreso en el Centro de Acogida los menores regresan a su domicilio para reiniciar las mismas actividades si bien en lugares distintos.

En el resto de los expedientes las materias a tratar fueron variadas:

En uno de ellos se prestó únicamente asesoramiento sobre el contrato firmado entre un adolescente de más de 16 años y una empresa de fontanería que se dirigió a esta Institución con el fin de no vulnerar ninguna normativa sobre el particular (588/06).

En otro de aquéllos (293/06) se tuvo que comprobar si la denuncia formulada era motivada y si existía realmente un caso de desprotección. Para la indagación correspondiente se solicitó el auxilio de la Policía Local del Ayuntamiento de Fuenlabrada quien, tras un exhaustivo análisis de la situación, pudo informar que el menor en cuestión no corría riesgo alguno dado que ayudaba a su padre en una tienda de su propiedad en la venta de productos alimenticios, sin descuidar sus obligaciones escolares. En todo caso la nacionalidad del mismo -china- dificultó la resolución de este expediente pues las peculiaridades idiomáticas impidieron, en un primer momento, conocer exactamente cuál era la real situación del aludido menor. Superadas estas primeras dificultades y pudiendo contactar con el progenitor y con el Colegio correspondiente se constató la necesidad de dar por concluido dicho expediente al no evidenciarse del estudio realizado hecho alguno susceptible de tener que ser modificado.

Sin embargo, la tramitación de este expediente sí que ha hecho reflexionar a este Comisionado sobre la conveniencia de conocer cómo se encuentran este tipo de menores en nuestra Comunidad, dadas sus dificultades idiomáticas, su previsible retraso escolar, su trabajo en las tiendas de sus padres o familiares, su posible falta de control en el ámbito sanitario, etc. Todo ello hace pensar que quizás fuera oportuno un mayor conocimiento de la realidad que afecta a este grupo de menores para valorar, en su caso, la conveniencia de efectuar alguna actuación concreta sobre los mismos.

Para terminar con los expedientes ya archivados ha de mencionarse el que trayendo causa de uno anterior (780/06 en relación con el 799/05) tuvo que ser archivado –no sin antes efectuar algunas gestiones ante el Ayuntamiento de Aranjuez– al haber cumplido la persona objeto del mismo la mayoría de edad y sobre el que no merece efectuarse más precisiones, al poder ser consultado este caso en la Memoria del año anterior.

Por último, ha de reseñarse el contenido del único expediente que sigue vigente (676/06) y al que se ha aludido en párrafos precedentes. Este expediente sigue refiriéndose a un tema que fue objeto de profundo estudio y análisis en Memorias anteriores: la participación de menores de 16 años en espectáculos públicos.

A tal efecto hay que recordar los datos facilitados por la Consejería de Trabajo de la Comunidad de Madrid pues los mismos nos permiten comprobar a cuántos menores de nuestro ámbito territorial podría afectar la nueva regulación normativa propuesta por esta Institución:

<u>Año Nº</u>	<u>de Expedientes/autorizaciones</u>	<u>Menores afectados</u>
2002	389	1684
2003	576	1089
2004	499	1255
2005	531	1939
2006	541	2077

Como puede observarse en los últimos años se ha experimentado un aumento lento pero paulatino, tanto del número de expedientes autorizando la participación aludida como del número de menores implicados en tal actividad.

El expediente aludido (676/06) sigue tramitándose, al no haberse recibido aún respuesta sobre la propuesta de texto normativo que sobre el particular se remitió, en mayo de 2006, a la Excm. Sra. Presidenta de la Asamblea, con el ruego de que se hiciera partícipe de su contenido a los distintos Grupos Parlamentarios para su análisis y valoración. Durante el presente año, constituida la nueva Asamblea, se seguirá insistiendo por parte de este Comisionado en la necesidad de adoptar la nueva normativa propuesta, para lo cual se reiniciará el diálogo con la nueva titular de la Presidencia de dicha Institución y con los grupos políticos del arco parlamentario.

1500. VIVIENDA (10)

Durante 2006 se han incoado y tramitado una decena de expedientes de queja en relación con la vivienda. Al igual que en anteriores ejercicios, las temáticas tratadas en cada uno de los expedientes han sido de muy diversa factura.

Buena parte de las quejas presentadas han hecho referencia al acceso a la vivienda de familias con niños, sobre todo en lo que respecta a los procedimientos de adjudicación de viviendas públicas. Es el caso, por ejemplo, visto en el expediente 367/2006 planteado por una pareja instalada en una zona de Madrid objeto de un plan de desalojo y demolición. Su vivienda iba a ser demolida y por parte de la Empresa Municipal de la Vivienda y Suelo de Madrid se estaba tramitando su realojo en otra. Los interesados expresaban su preocupación ya que su situación se veía agravada por el inminente nacimiento de un hijo, circunstancia que, al parecer, ya habían notificado en varias ocasiones a la citada empresa municipal sin que hubieran obtenido una respuesta satisfactoria.

Conscientes de las dificultades que plantean la resolución de problemas de esta naturaleza, pero también de la repercusión e intranquilidad que los hechos anteriormente expuestos generan en los interesados, máxime cuando estaban próximos a aumentar la familia, desde el Defensor del Menor se trasladó por escrito al Ayuntamiento de Madrid la preocupación por la situación expuesta, además de solicitar informe sobre las previsiones contempladas en el plan de desalojo, demolición y realojo. El Ayuntamiento de Madrid, dando diligente cumplimiento al requerimiento realizado, además de clarificar algunos aspectos puntuales sobre los actuantes y las actuaciones realizadas, indicó expresamente haber llevado a efecto el realojo con anterioridad al nacimiento del hijo de la pareja que promovió la queja.

También se han recibido quejas en las que se ha puesto de manifiesto las necesidades de las familias para acceder a viviendas –o en su caso permutarlas– que reúnan unas mínimas condiciones de salubridad y adecuadas para los menores, como es el caso de viviendas en malas condiciones, 841/2006, o no adaptadas a las necesidades específicas de menores con problemas de salud o discapacidad, 894/2006 y 1574/2006.

Sobre esta cuestión conviene recordar las recomendaciones formuladas por esta Institución a la Dirección General de Arquitectura y Vivienda sobre la necesidad de compaginar las especiales necesidades de las personas menores de edad con los principios de efectividad y equidad en el diseño y aplicación de políticas de adjudicación y permuta de viviendas. Dichas recomendaciones tuvieron una cierta significación en posteriores actuaciones y regulaciones normativas referidas a la adjudicación de vivienda pública en nuestra Comunidad.

Otras situaciones vistas durante 2006 en relación con la vivienda han traído causa de problemas derivados del deterioro de la convivencia, ocasionado por la falta de consideración al descanso de todos los vecinos de un mismo edificio de viviendas, muchos de ellos menores. Es este último el caso que presentaba una familia en cuya vivienda se escuchaban constantemente golpes, ruidos, gritos, portazos, música a elevado volumen, etc. (1371/2006), situación que requirió que por parte del Defensor del Menor se instara la actuación de los Servicios Sociales municipales para prevenir consecuencias perjudiciales en los menores.

Debemos dejar constancia, por último, de los escritos, correos electrónicos o llamadas telefónicas recibidos en el Defensor del Menor en las que familias con hijos menores de edad demandan una vivienda pública. En muchas situaciones de esta naturaleza no cabe advertir propiamente una amenaza o vulneración de los derechos de las personas menores de edad, por lo que la única actuación posible es orientar a los interesados hacia los recursos públicos adecuados y en especial en relación con la normativa de adjudicación de viviendas.

1600. MENORES DESAPARECIDOS. SUSTRACCIONES (6).

Pese a que desde esta Institución, y también desde otras instancias, se han venido efectuando sugerencias y recomendaciones para atajar, o al menos paliar, la grave lacra que supone el secuestro parental, es lo cierto que desgraciadamente esta cuestión sigue siendo un tema candente y de máxima actualidad, al no haberse mostrado suficientemente adecuados los mecanismos actuales existentes para combatir el traslado ilícito de menores por parte de sus progenitores.

Por ello no parece improcedente volver a recordar cuáles han sido los instrumentos que desde esta Oficina se han propuesto para coadyuvar en la lucha contra estas prácticas que tan negativamente afectan al menor que se ve obligado a aceptar bruscos cambios de tipo social y familiar que alteran sensiblemente su equilibrio psíquico y afectivo.

Las medidas sugeridas por este Comisionado pueden resumirse en los siguientes puntos:

1.– Implantar un Registro Voluntario de Guardas y Custodias de Menores, al que deberían tener acceso directo los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado, y en el que el progenitor que lo solicitara podría incluir a sus hijos menores de edad.

2.– Crear una Oficina o Centro Nacional de Menores Desaparecidos, que solventaría la falta de coordinación existente entre diferentes Administraciones con competencia en esta materia (por ejemplo, Ministerio de Justicia, Interior, Trabajo y Asuntos Sociales y Exteriores), al tiempo que evitaría graves disfunciones o inconvenientes para los ciudadanos afectados.

3.– Elaborar una Estadística que permita conocer realmente cuál es la magnitud efectiva de este problema.

4.– Firmar nuevos tratados bilaterales de colaboración sobre esta materia, especialmente con aquellos países islámicos en donde la existencia de un marco jurídico extremadamente protector para sus ciudadanos imposibilita, en muchos casos, una actuación contraria al progenitor nativo, aún cuando éste haya sacado ilegítimamente a su hijo del país en el que conforme a Derecho residía.

5.– Facilitar a los progenitores afectados la ayuda que precisan lo cual puede, a su vez, traducirse en una serie de medidas complementarias:

- a) Realizar, a todas las Embajadas y Oficinas Consulares Españolas, las indicaciones precisas para que presten el máximo apoyo a los ciudadanos que en esta materia precisan información y asesoramiento.
- b) Garantizar la presencia y disposición de traductores jurados, de forma que los ciudadanos puedan solicitar la traducción inmediata de sus documentos cuando éstos tienen que ser presentados en los países donde se tramita la recuperación de sus hijos.
- c) Constituir un «Fondo de Coste o Gastos», para hacer frente a los desembolsos que se ven obligados a realizar los ciudadanos en estos casos y sobre todo aquéllos que pueden acreditar su falta de recursos.

6.– Disponer de una «Lista de Control de Pasaportes» donde puedan incluirse los nombres de los menores que supuestamente puedan ser sustraídos por uno de los progenitores, de tal modo que cuando se solicite un pasaporte pueda comunicarse esta circunstancia al otro progenitor o al órgano judicial que solicitó la inclusión del menor en dicha lista.

7.– Adoptar las medidas de coordinación necesarias entre los diferentes Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado para lograr la máxima eficacia en el cumplimiento de las órdenes judiciales de cierre de fronteras, dotando a los funcionarios destacados en puestos fronterizos de la formación adecuada para detectar situaciones de sustracción.

Para hacer frente a este tipo de problemas, el Consejo de Europa y la Conferencia de La Haya de Derecho Internacional Privado sometieron a la firma de los Estados, en el año 1980, dos Convenios Internacionales:

- El llamado Convenio de Luxemburgo, de 20 de mayo de 1980, de reconocimiento y ejecución de decisiones en materia de custodia de menores y restablecimiento de dicha custodia.
- El de La Haya, de 25 de octubre de aquel mismo año, sobre aspectos civiles de la sustracción internacional de menores.

Además de estos Convenios, de ámbito esencialmente europeo, España ha firmado, el 30 de mayo de 1997, un 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.

En el año 2006, y según datos facilitados por la Dirección General de Cooperación Jurídica Internacional del Ministerio de Justicia, la aplicación de estos instrumentos jurídicos se ha producido del siguiente modo:

CONVENIO DE LA HAYA.–

Número de expedientes tramitados: 177 (56 como Estado requirente; 121 como Estado requerido).

CONVENIO DE LUXEMBURGO.–

Número de expedientes tramitados: 1 (como Estado requerido).

CONVENIO ENTRE EL REINO DE ESPAÑA Y EL REINO DE MARRUECOS.–

Número de expedientes tramitados: 2 (ambos como Estado requerido).

Por lo que a nuestra Institución respecta, no se aprecian cambios significativos en este epígrafe respecto del número de expedientes tramitados en el pasado año. En 2006 han sido 6 –es decir, uno menos que en el periodo anterior– lo cual representa un porcentaje de un 0,36% sobre el número total de los incoados –1660–. Todos estos expedientes se encuentran en la actualidad ya archivados. Las llamadas telefónicas por su parte han sido 13 lo cual representa sólo un 0,4% sobre el cómputo total de las recepcionadas en nuestra Sede –3281–.

Algunos de los expedientes aludidos fueron archivados al poco tiempo de haberse incoado. En uno de los casos (330/06) al comprobarse -con una simple llamada telefónica- la inexistencia de la irregularidad a la que se aludía. En dos supuestos (967/06) el archivo se produjo como consecuencia de la falta de interés de los propios promotores, quienes no facilitaron la información que se les demandaba. En otro de los casos (1412/06) no fue posible atender la solicitud de una progenitora, al exceder el caso de nuestra competencia territorial –la queja se refería a un asunto radicado en Ecuador– y estar, además, sub iudice.

En los dos expedientes restantes la actuación de este Comisionado fue relevante. En el primero de ellos (388/06) desde esta Institución se colaboró con Doña Marie Anne Rodesch-Hengesch, President of the Ombuds-Committee for the Rights of the Child, en la búsqueda de unos menores de edad cuyo progenitor custodio reclamaba de la Autoridad Central de Luxemburgo la ayuda necesaria para el regreso de aquéllos a dicha ciudad en la cual habían dejado de residir al no regresar la madre a su domicilio tras un periodo vacacional en otro país.

Las gestiones efectuadas desde esta Oficina, a través de una determinada Asociación, dieron como resultado la localización de esta familia en nuestro territorio nacional, hecho éste que fue trasladado a la Autoridad Central referida con los matices y con las precisiones efectuadas por parte

de la Trabajadora Social conocedora del caso. A través de aquélla se pudo conocer la versión de los hechos facilitada por la progenitora quien alegaba haber sido víctima de malos tratos –de ahí el abandono de su domicilio en Luxemburgo– y de un juicio que había resultado injusto. en el que se habían acordado una serie de medidas que perjudicaban a sus hijos y en el que no había tenido la oportunidad de defenderse.

Consciente la Trabajadora Social de que el contacto padre/hijos era imprescindible y sabedora de los que telefónicamente mantenían aquéllos, expresó su parecer sobre la posible resolución del conflicto, segura de que podría obtenerse –con un poco de apoyo entre ambas partes– un acuerdo consensuado para lograr una relación normalizada entre los padres y sus hijos. Traslada toda esta información a la promotora del expediente, tras una entrevista personal mantenida con aquélla en Atenas y después de un escrito posterior realizado al efecto, se pudo proceder al cierre y archivo del mismo.

En el segundo expediente (1517/06) unos abuelos acogedores denunciaron la desaparición de su nieto y temiendo que al estar con sus padres pudiera encontrarse en situación de riesgo, al precisar aquél de atenciones médicas especiales y carecer éstos a su juicio de la capacidad suficiente para cuidarlo, presentaron una queja ante esta Institución al desconocer su paradero.

Para comprobar el contenido de la queja el Gabinete Técnico de esta Institución contactó con el Letrado de los promotores del expediente, así como con la Trabajadora Social del Centro de Atención a la Infancia correspondiente quien informó a este Comisionado sobre la real situación de este menor.

No obstante lo cual, dadas las circunstancias del caso, desde esta Oficina se ofició al Mando Coordinador de Agentes Tutores del Ayuntamiento de nuestra capital para que también emitiera un informe, previa visita al supuesto domicilio de aquél.

Con la eficacia y rapidez con que siempre ese Organismo atiende las peticiones de esta Oficina, se recibieron dos informes por parte de tal Mando Coordinador a través de los cuales se descartó una posible situación de riesgo inmediato, una vez que la Policía Municipal realizó diversos contactos con otras Instituciones, Entidades y Servicios Públicos relacionados con el menor.

Además desde el Gabinete Técnico de esta Institución se mantuvo una larga conversación telefónica con la propia pediatra del menor al que se le hizo partícipe de algunas ambigüedades y actuaciones parentales que era preciso conocer para hacer un seguimiento exhaustivo del caso.

El expediente se archivó cuando se constató que a la pediatra del menor no le había sido necesario contactar de nuevo con esta Institución, lo cual hacía suponer que no advertía -tampoco ella- hecho alguno que hiciera necesaria ninguna medida concreta de protección.

1700. FIGURAS DE PROTECCIÓN

1710. Adopción (1)

1711. Adopción Nacional (3)

Según datos facilitados por el Instituto Madrileño del Menor y la Familia, la adopción nacional se sigue manteniendo en una cifra en torno a los 50 ó 60 casos al año desde hace cinco años.

Actualmente los menores proceden en gran medida de madres inmigrantes, por eso, ahora el perfil de la adopción nacional es también multirracial.

En cuanto a las edades, la mayoría de los niños adoptados tienen entre cero y tres años y el criterio de preferencia entre los solicitantes, es el de parejas con una diferencia de edad con el adoptando de menos de 40 años, en el momento de entrega del menor (previsión en consonancia con el artículo 59.1.b) 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).

El proceso viene a durar entre uno y dos años. En el mes de abril del 2006 se habían valorado aproximadamente unas quinientas familias de las que hicieron su solicitud de adopción en el año 2004, a través de la convocatoria pública para la recepción de ofrecimientos de adopción nacional en la Comunidad de Madrid que realizó el Instituto Madrileño del Menor y la Familia, a través de la Orden 92/2004, de 27 de enero de la Consejería de Familia y Asuntos Sociales. A esa fecha, quedaban pendientes otras tantas, sin perjuicio de que muchos de los solicitantes se retiran del proceso.

Como en ejercicios anteriores, teniendo en cuenta que la posibilidad de solicitar adopción nacional ha continuado cerrada en el año 2006, se han presentado muy pocas quejas o consultas por parte de los ciudadanos acerca de los procesos de adopción nacional.

Una de ellas se refería precisamente al sentir de un interesado residente en la comunidad extremeña, que no entendía los impedimentos o trabas para poder acceder a la adopción nacional, en contraposición con lo que creía un favorecimiento de la adopción internacional por parte de la Administración (1424/06).

Se explicó al interesado que esta Institución carece de competencia para revisar la actuación de la Consejería de Bienestar Social de la Junta de Extremadura, dado que, a tenor de lo preceptuado por el Estatuto Jurídico del Defensor del Menor en la Comunidad de Madrid, aprobado por Ley de 8 de Julio de 1.996, este Comisionado tiene restringida su competencia al ámbito territorial de la Comunidad de Madrid y a la supervisión de las Administraciones Públicas de dicho ámbito.

En este sentido, no era posible valorar si la actuación de la entidad pública había sido correcta o no en su concreto proceso de adopción. No obstante, se consideró oportuno hacerle unas puntualizaciones respecto de lo manifestado en su escrito.

Desde esta Institución se ha advertido que existe una errónea percepción social sobre la existencia de un gran número de menores adoptables que, además coinciden en sus características de edad y salud con los que el adoptante medio desea. Es cierto que siguen existiendo en nuestro país menores carentes de familia, pero en su mayoría se trata de niños mayores, con problemas de salud, con previsibles dificultades de adaptación, o grupos de hermanos a los que no es factible separar. En la inmensa mayoría de los casos no se planteará para ellos, al menos inicialmente, una medida de sustitución familiar de carácter definitivo o irrevocable como la adopción. En estos supuestos la medida de protección adecuada será un acogimiento residencial o familiar, con el régimen de visitas que corresponda en su caso, situación que puede acabar o no desembocando en una propuesta de adopción.

Como ejemplo, se informó al interesado que, en la Comunidad de Madrid, desde hace años está suspendida la posibilidad de formular nuevas solicitudes de adopción nacional como consecuencia del escaso número de menores susceptibles de ser adoptados. Con esta decisión se ha pre-

tendido eliminar las largas esperas y evitar crear falsas expectativas en las personas que realizan su ofrecimiento como adoptantes.

Por otra parte, no puede negarse que en algunos países del mundo, hay niños abandonados que crecen en las instituciones sin que la adopción se produzca, bien por insuficiencia de recursos, bien porque la desinstitucionalización de los niños no se vive como una prioridad por los poderes públicos, o bien por debilidad del aparato administrativo y judicial.

Es este panorama y la imposibilidad de los interesados de formalizar adopciones nacionales la que dirige a los adoptantes a formular su solicitud en otros países. De este modo, las adopciones internacionales representan ya más del 80% de los procesos adoptivos que se llevan a cabo en España. Entre otras razones que determinan el crecimiento de la adopción internacional, los profesionales mencionan la buena imagen de la adopción; la experiencia que transmiten familias que ya tienen un hijo adoptado; la mayor información de las Entidades Colaboradoras y la Administración; la seguridad de los procesos; la aceptación total de la filiación adoptiva en la sociedad, o las campañas de las Administraciones.

Por tanto, se concluyó que son las razones expuestas y no la voluntad deliberada de la Administración, la que inclina a los interesados hacia la adopción internacional.

Es interesante destacar aquí una propuesta formulada por los responsables de un Laboratorio dedicado a la elaboración de análisis genéticos, sobre la posibilidad de crear una base de datos genética de menores adoptados, a fin de que pudieran ser identificados en caso de catástrofes, secuestros, etc. Según los interesados, teniendo en cuenta que en la paternidad por adopción no existe una relación biológica entre padres e hijos, su identificación en caso de catástrofes o circunstancias similares sería imposible, por ello, la existencia de un perfil o huella genética del hijo adoptado supondría una herramienta infalible para evitar situaciones que generen incertidumbre y afecten el bienestar familiar (**0793/06**).

Esta Institución analizó la viabilidad jurídica de la propuesta, a tenor de la legislación aplicable y la tipología de bases de datos de ADN que actualmente existen en nuestro país.

Tradicionalmente la utilización de la prueba de ADN ha sido muy diversa, en múltiples ámbitos, como el penal, civil, histórico, etc....

Centrándonos en el ámbito civil, su aplicación más extendida se refiere a los casos de identificación de cadáveres, si bien se ha planteado también su utilización en el supuesto de personas desaparecidas, no fallecidas, especialmente en la localización de menores (de hecho, se utilizó para determinar la filiación de niños desaparecidos o presuntamente nacidos en cautiverio durante la dictadura militar argentina).

En esta línea, dentro del ámbito sanitario, se propuso crear una base de datos genética, a partir de muestras de sangre, para facilitar la identificación del recién nacido. Sin embargo, la Agencia Española de Protección de Datos entendió que la creación de un fichero de estas características podría contravenir el principio de proporcionalidad, ya que la misma finalidad se podría conseguir con otros medios menos invasivos (vr. gr. pulseras identificativas, huella plantar, etc....).

La cuestión planteada por los promoventes era distinta, ya que se trataría de la creación de una base de datos para identificar a menores adoptados, que no tienen ninguna relación biológica con su familia adoptante. El ADN que se utilizaría sería el no codificante, que no aporta información

genética, y la muestra empleada para la obtención de este tipo de ADN correspondería a las células del epitelio bucal, obtenidas de la cara inferior de la mejilla del menor, mediante un bastoncillo con algodón en su extremo.

A pesar de que se han producido varios intentos de aprobar una norma específica que regule la materia⁵; e incluso el Defensor del Pueblo⁶ elevó al Ministerio del Interior (Memoria de 2001) una recomendación al respecto, no existe tal legislación particular.

Por ello, como los perfiles de ADN son datos de carácter personal y la creación de archivos de ADN implica un tratamiento manual de una información que puede vulnerar derechos fundamentales, sería de aplicación la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de noviembre, de Protección de Datos de Carácter Personal, cuyo objeto es *«garantizar y proteger, en lo que concierne al tratamiento de los datos personales, las libertades públicas y los derechos fundamentales de las personas físicas, y especialmente de su honor e intimidad personal y familiar»* (art.1).⁷ Y será *«de aplicación a los datos de carácter personal registrados en soporte físico, que los haga susceptibles de tratamiento, y a toda modalidad de uso posterior de estos datos por los sectores público y privado»* (art.2.1).

Atendiendo a la especial protección de estos datos, la ley fija que el responsable del fichero debe comunicar previamente su existencia, sus características generales y su finalidad a la Agencia Española de Protección de Datos y los ficheros, tanto de titularidad pública como privada, se inscribirán en el Registro General de Protección de Datos.

En relación a la doctrina jurisprudencial sobre la materia, el Tribunal Constitucional establece que, para que las intervenciones corporales no vulneren el derecho a la integridad física, han de cumplir una serie de requisitos. En primer lugar, no pueden suponer penas o tratos inhumanos y degradantes. Además, como las intervenciones corporales para la obtención del material biológico implican una limitación de un derecho fundamental, debe disponer de una previa habilitación

⁵ En 1998 se constituyó en el Ministerio de Justicia un grupo de trabajo multidisciplinar formado por juristas, forenses, miembros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado con la finalidad de elaborar lo que fue el Anteproyecto de Ley redactado por el Ministerio de Justicia, que finalmente no llegó a ser aprobado por el Consejo de Ministros. Este Anteproyecto preveía:

- 1º.- la creación de una Agencia de Perfiles de ADN en el Ministerio de Justicia, pero sólo de personas condenadas por delitos dolosos
- 2º.- la integración de todas las Bases de datos de ADN en una sola
- 3º.- la exigencia de una resolución motivada para la obtención de las muestras
- 4º.- la acreditación de los laboratorios

Por su parte, la Agencia de Perfiles de ADN creaba un sistema de acreditación periódica de los laboratorios, que permitía conocer si éstos disponían del personal adecuado y cumplían las medidas de calidad necesarias en los distintos requisitos que incluyen en la prueba de ADN.

⁶ El Defensor del Pueblo en su Memoria de 2001 elevó una Recomendación al Ministerio del Interior, a fin de crear un fichero genético nacional *«para poder contar con la huella genética de las personas fallecidas sin identificar, así como la de los familiares de los desaparecidos que voluntariamente quisieran someterse a la prueba del ADN»*. Tengamos en cuenta que por aquel entonces había en España más de 2000 casos de personas desaparecidas sin resolver, y 1200 fallecidos sin poder ser identificados.

Si bien desde ese Comisionado Parlamentario se planteaba este fichero como voluntario.

⁷ No será de aplicación la Ley 8/2001, de 13 de julio, de Protección de Datos de carácter personal de la Comunidad de Madrid, pues su ámbito de aplicación se centra en el ámbito de las instituciones públicas (art.2.1): *«ficheros de datos de carácter personal creados o gestionados por las Instituciones de la Comunidad de Madrid y por los Órganos, Organismos, Entidades de Derecho Público y demás Entes públicos integrantes en su Administración Pública»*.

legal y deben ser autorizadas por los órganos jurisdiccionales, (sin perjuicio de que en determinados casos y con la conveniente habilitación legislativa, tales actuaciones pudieran ser dispuestas por la policía judicial). En todo caso, se exige la observancia del principio de proporcionalidad.

En cuanto a la habilitación legal, en el ámbito criminal, está clara en los arts. 326 y 363 LECrim; y en el ámbito civil lo prevé el art.127 del Código Civil, en relación a la investigaciones de paternidad.

A mediados del pasado ejercicio, se presentó en el Congreso de los Diputados una Proposición no de Ley sobre los registros de perfiles obtenidos a partir de ADN⁸, a fin de que se regule el tratamiento automatizado de los perfiles de ADN estructurados en bases de datos, con una regulación que permita la comparación sistemática entre las distintas causas penales con fines de investigación criminal, así como para la identificación de desaparecidos o víctimas de grandes catástrofes.

Quizás podría aprovecharse esta oportunidad para introducir este planteamiento. En todo caso, habrá que esperar a conocer el texto que se prepare a colación de la Proposición no de ley mencionada, antes de valorar la conveniencia de proponer la creación de esta base de datos, tal como la formulan los interesados.

1712. Adopción Internacional

Según datos ofrecidos por la Consejería de Familia y Asuntos Sociales, en el año 2006 se tramitaron en la Comunidad de Madrid 984 adopciones de niños frente a las 923 del año 2005, lo que supone un 6% más. De ellas, 876 fueron adopciones internacionales y 108 nacionales.

En la comparecencia celebrada ante la Comisión de Familia y Asuntos Sociales el pasado día 19 de marzo de 2007, la Consejera afirmó además, que se había producido un incremento del 30% en demanda de información, y un 20% más en la apertura de expedientes de adopción.

El grupo más numeroso de menores adoptados fue el de niñas procedentes de China, con un total de 442, lo que supone el 50% del total, aunque como veremos más adelante, es previsible que pueda cambiar este panorama con el endurecimiento de los requisitos para adoptar por parte del Gobierno Chino. El segundo país de procedencia es la Federación Rusa, con 133 niños, lo que supone el 15% del total de adopciones internacionales en Madrid. En el cuadro puede verse el origen de los menores adoptados.

⁸ La Comisión de Interior, en su sesión del día 6 de junio de 2006, acordó aprobar con modificaciones la Proposición no de Ley sobre registros y perfiles obtenidos a partir del ADN, presentada por el Grupo Parlamentario Socialista del Congreso y publicada en el «BOCG. Congreso de los Diputados», serie D, núm. 395, de 29 de mayo de 2006, en los siguientes términos:

«El Congreso de los Diputados insta al Gobierno a presentar, a la mayor brevedad posible, una regulación con el rango normativo necesario sobre Registro de Perfiles obtenidos a partir del ADN con fines de investigación criminal que permita, que en la investigación de delitos que afecten a bienes esenciales para la comunidad, los investigadores puedan disponer de las muestras necesarias para su análisis y cotejo. En todo caso, el Registro de Perfiles será accesible para su alimentación y consulta.»

China	442
Federación Rusa	133
Etiopía	108
Colombia	48
Ucrania	38
India	22
Nepal	21
México	11
Hungría	9
Marruecos	9
Bolivia	7
Bulgaria	5
Honduras	4
Kazajstán	4
Brasil	3
República Dominicana	3
Perú	3
Filipinas	2
Burkina Faso	2
Congo	2
El Salvador	1
Panamá	1

En cuanto a las edades de los menores adoptados en el 2006, la mayoría, un 76%, tenían entre 0 y 3 años; el 18% tenía entre 4 y 6, un 5%, de 7 a 11 años y sólo un 1% de 12 a 17.

Tres de cada cuatro menores adoptados fueron niñas. En cuanto a los adoptantes, en un 88% de los casos fueron parejas, frente al 12% de monoparentales, con una media de edad de 41,3 años, que en un 20% de los casos se trata de personas que cuentan con hijos previos.

La entrada en vigor del Convenio de la Haya en China provocó varias quejas o solicitudes de información de particulares que se vieron afectados por las modificaciones que la nueva situación ha supuesto. Concretamente, esta Institución registró doce escritos de queja, relativos al mismo asunto: la denuncia sobre lo que los interesados consideraban una injusticia y un maltrato por parte de la Unidad de Adopciones del Instituto Madrileño del Menor y la Familia, hacia una familia adoptante de una menor procedente de China (106/06 a 116/06 y 120/06).

Al parecer, en marzo de 2003 la familia formada por A.D., J.M. y su hijo menor iniciaron los trámites de adopción en la Comunidad de Madrid. Tras superar todo el largo proceso, en enero de 2006 les llegó la preasignación de una niña de casi dos años de edad, sin embargo la Unidad de Adopciones rechazó la preasignación debido a que la edad de la menor no se correspondía con la reflejada en el Certificado de Idoneidad concedido en su día a los adoptantes, que era de entre 4 y 8 años.

Lo cierto es que, hoy por hoy, está previsto que la Administración pueda negar la continuación de un expediente de adopción si observa que la familia puede no ser la adecuada para el menor propuesto, a pesar de que el solicitante de adopción considere otra cosa. Esta facultad deriva sustancialmente del Convenio relativo a la Protección del Niño y a la Cooperación en materia de Adopción Internacional, hecho en la Haya el 29 de mayo de 1993, ratificado por España el 11 de julio de 1995 y por China el pasado 16 de septiembre de 2005.

El Convenio de la Haya construye un modelo de cooperación basado, de un lado, en la distribución de funciones entre el Estado de origen y el de recepción y, de otro, en la exigencia de un acuerdo entre ambos Estados, sin el cual el proceso de adopción no puede culminarse. En este sentido, una vez efectuada la propuesta de colocación de un menor en una familia concreta por parte del Estado de origen del niño, el Convenio permite que el Estado de recepción no apruebe esa atribución del menor y por tanto paralice el proceso.

Así, el artículo 17 del Convenio establece que el Estado de origen sólo podrá confiar al niño a los futuros padres adoptivos, entre otras circunstancias, si la Autoridad Central del Estado de recepción ha aprobado tal decisión, y si se ha constatado que los futuros padres adoptivos son adecuados y aptos para adoptar. En este sentido es interesante el Documento de trabajo número 162 presentado por el grupo *ad hoc* constituido para examinar, entre otros, el artículo 17 del Convenio de la Haya, que expresó de esta forma la idea que inspira dicho artículo y la necesidad de acuerdo entre los estados para que pueda continuar el proceso de adopción: *«Si una adopción prevista se considerara aceptable en el Estado de origen, pero existen dificultades jurídicas en el Estado de recepción, en relación a la edad del niño o a la diferencia de edad entre el niño y los futuros padres adoptivos, el Estado de recepción podría intervenir en este momento y manifestar su oposición a que se siga el procedimiento.»*

En este sentido, el Decreto 62/2003, de 8 de mayo, sobre acreditación, funcionamiento y control de las Entidades Colaboradoras de Adopción Internacional establece en su artículo 16 entre las funciones de las ECAIs, la de comunicar la preasignación al Instituto Madrileño del Menor y la Familia para que este organismo emita su aprobación o denegación, que determinará la continuación o no del proceso.

Desde luego esta decisión no puede ser arbitraria, sino que ha de ser motivada al objeto, entre otros extremos, de que pueda ser revisada ante los órganos jurisdiccionales.

Por tanto, cada Estado puede imponer sus propias concepciones, porque así le faculta el Convenio mencionado. Otra cosa distinta es si tales exigencias pueden llegar a perjudicar el interés del menor por complicar de tal forma el proceso, que pudiera impedirse la constitución de una adopción en casos de verdadera necesidad.

Situaciones como la descrita en queja por los interesados, sólo podrían erradicarse, a juicio de esta Institución, por dos vías: de un lado, anticipando por parte de los Estados intervinientes los obstáculos jurídicos que puedan concurrir en cada proyecto concreto de adopción y, de otro, estableciendo un conjunto normativo unitario y global a través de convenios, que establezcan unos requisitos de fondo aplicables por todos los Estados firmantes.

Esta Institución carece de competencia para valorar la adecuación o no de una decisión administrativa de la Unidad de Adopciones, que en todo caso sería revisable ante los órganos jurisdiccionales, sin embargo, al objeto de verificar y evaluar la situación denunciada, se solicitó informe al Instituto Madrileño del Menor y la Familia que expresara los motivos de la duración de los trámites, iniciados en marzo de 2003 y si se había recibido a la familia afectada, tal como al parecer aquélla había solicitado, por parte del responsable de la Unidad de Adopciones, al objeto de hacerles saber los motivos del rechazo de la propuesta. Asimismo, se consultó sobre la posibilidad de solucionar el asunto descrito y las perspectivas de futuro de la menor afectada.

En la contestación del Instituto Madrileño del Menor y la Familia sustancialmente se explicaba que, a raíz de la entrada en vigor del Convenio de la Haya en China, el día 1 de enero de 2006, ello implica *«tener en cuenta la correspondencia entre las edades de asignación indicadas en los certificados de idoneidad y las asignaciones que realiza China (diferencia de edad existente entre la menor asignada y la pareja solicitante de adopción). Esta nueva realidad determinó que la Comisión de Tutela del Menor decidiera la no continuidad del expediente de adopción en este supuesto concreto.*

No obstante, a la vista de que la documentación de los interesados fue presentada en China con fecha previa a la entrada en vigor del Convenio de la Haya para China, la misma Comisión de Tutela ha considerado su decisión, transmitiendo el cambio de criterio a los interesados.

Señalar que los mismos han sido recibidos por el responsable de la Unidad de Adopciones de este Instituto.»

Por tanto, el aspecto decisivo en el cambio de criterio de la entidad pública fue la fecha en que la documentación llegó a la autoridad central China, anterior a enero de 2006, de manera que esa circunstancia determinó la imposibilidad de aplicación del Convenio de la Haya al caso concreto.

En cuanto a la cuestión de la edad de los solicitantes de adopción, este Comisionado ya ha tenido ocasión de pronunciarse. El Código Civil no establece un límite máximo de edad para adoptar, lo que ha hecho que las Comunidades Autónomas incorporen dicho límite en sus regulaciones, a la hora de reconocer la idoneidad de los adoptantes. Por ejemplo, en la Comunidad de Madrid, la Ley 6/1995 de Garantías de los Derechos de la Infancia y la Adolescencia, establece la preferencia de aquellos cuya diferencia de edad con el adoptando no sea mayor de 40 años –art. 59.1 b–.

Algunos han entendido que una diferencia de edad superior a 40 años entre adoptante y adoptado, no impide al primero desarrollar correctamente su función, siempre que reúna los demás requisitos de idoneidad. Sin embargo, a juicio de esta Institución este debate no debe situarse desde la perspectiva errónea del derecho de los adultos (quienes por otra parte, asumen con naturalidad su derecho a formular su ofrecimiento de adopción para un niño lo más pequeño posible), sino desde la perspectiva del derecho del niño a tener una familia idónea. Para ello, parece sin duda que lo más justo es equiparar la filiación biológica a la adoptiva también en este punto y, por tanto, habrá que establecer un límite máximo de edad a los padres adoptivos, lo más similar posible al que establece la naturaleza. En este sentido, nos parece razonable adoptar la pauta establecida por la regulación autonómica, fijando en, alrededor de 40 años, la diferencia de edad máxima entre adoptante y adoptado, cuidando además de que, en el caso de parejas, ambos miembros se aproximen a este límite.

A la fecha de redacción del presente Informe Anual, se ha tenido conocimiento del endurecimiento de los requisitos exigidos a los solicitantes de adopción en China, además del incremento de las tasas que se venían pagando al Centro Chino de Adopciones en 210\$. A partir del 1 de enero de 2007, se exige, por ejemplo, que los ingresos anuales de la familia sean de 10.000 US \$ por miembro de la familia, incluyendo al adoptando, y el valor neto de sus bienes sea de al menos 80.000 US \$. Se exige además, que ambos cónyuges hayan recibido educación hasta el nivel de bachillerato superior, o bien formación profesional del mismo nivel; o que su índice de masa corporal sea inferior a 40. En cuanto a la edad, debe ser superior a 30 e inferior a 50 años, aunque para las adopciones de niños con necesidades especiales, el rango de edad debe estar comprendido entre los 30 y los 55.

También se produjeron varias quejas de algunos solicitantes de adopción en China, referidas a la exigencia por parte del Ministerio de Asuntos Exteriores de un certificado de visto bueno del Delegado del Gobierno en cada Comunidad Autónoma para poder pedir el visado de entrada en España de los menores adoptados, asimilando con ello la adopción a la reagrupación familiar de extranjeros prevista en el artículo 42 del Reglamento de Extranjería.

Los interesados no comprendían el objeto de esta medida, que añade trámites innecesarios a un proceso ya largo y complicado. Pero además, consideraban que constando ya una resolución que reconoce la adopción plena del menor, no tiene sentido esta exigencia, sino que debería permitirse su inscripción en el registro consular y su posterior entrada en España como ciudadano español.

En el espíritu de cooperación que debe regir las relaciones entre Administraciones Públicas y con el fin de verificar y evaluar la situación denunciada, esta Institución solicitó informe al Director General de Asuntos y Asistencia Consulares, así como al Instituto Madrileño del Menor y la Familia, al objeto de conocer su criterio sobre el particular y las gestiones desarrolladas, en su caso, para solventar las dificultades planteadas por los adoptantes.

En la contestación de la Dirección General de Asuntos y Asistencia Consulares se hacía alusión a que la entrada en vigor, el pasado 7 de febrero de 2005, de un nuevo Reglamento de Extranjería, había eliminado la posibilidad de que las Oficinas Consulares españolas expidieran un visado de residencia, sin que previamente existiera una resolución dictada por un Delegado o Subdelegado del Gobierno. Ello aparejó la conveniencia de fijar un procedimiento específico consistente en la expedición de un visado de estancia para los menores adoptados en diversos países, entre ellos se incluía los de la República Popular de China.

No obstante lo anterior, nos manifestaban que, recientemente, se había conseguido articular un nuevo procedimiento para que los menores pudieran viajar con un visado de residencia, pues a fin de cuentas este tipo de visado y no aquél era el más acorde la finalidad del viaje, que es residir en España hasta que finalicen los trámites de adopción.

Asimismo, referían que, a la espera de que las Delegaciones o Subdelegaciones del Gobierno facilitaran a los interesados el informe de conformidad, con anterioridad al desplazamiento de los adoptantes del país de adopción, desde el Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación se iba a mantener abierta la posibilidad de seguir tramitando, bien un visado de estancia o, alternativamente, un visado de residencia, si los adoptantes presentaban el citado informe de conformidad. Y de hecho, nos recordaban que la Embajada de España en Pekín expide este tipo de visados y posteriormente inscribe las adopciones de los menores en el Registro Civil Consular.

Finalmente, señalaban que por parte del Ministerio y de la Embajada de España en Pekín seguirían ofreciendo las mismas facilidades y apoyo a las familias adoptantes, con independencia de la aplicación de un régimen de visados más acorde con la situación jurídica del menor y con la normativa de extranjería.

Por su parte el Instituto Madrileño del Menor y la Familia, en idéntico sentido que la Dirección General de Asuntos y Asistencias Consulares, exponían que la entrada en vigor del nuevo Reglamento de Extranjería había impuesto una serie de modificaciones en lo relativo a los requisitos exigidos para la entrada en España de menores extranjeros adoptados o con resolución de tutela con fines de adopción. Por ello, tanto el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales como la

Dirección General de Asuntos y Asistencia Consulares del Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación les comunicaron las instrucciones remitidas del Gobierno en relación con la entrada en vigor de la referida norma reglamentaria. Tales instrucciones se referían, entre otros supuestos, a la venida a España de los menores adoptados que viajasen con pasaporte de su país de origen, al no haber sido posible su inscripción en el Registro Civil Consular, como era el caso de las adopciones tramitadas en la República Popular China.

Por ello, atendiendo tanto a la nueva reglamentación de nuestro país en materia de extranjería, como a la normativa extranjera en relación a la adopción de sus nacionales, era preciso que los adoptantes solicitasen un visado de residencia por reagrupación familiar en la Oficina Consular española.

Con independencia de lo anterior, el propio Instituto Madrileño del Menor y la Familia reconocía que este trámite adicional había supuesto que se dilate el actual procedimiento, por ello, esta cuestión había sido trasladada en las reuniones de coordinación mantenidas en el marco del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, por ser ésta la Administración competente para la modificación de la norma o del criterio aplicable.

Esta Institución trasladó la cuestión al Consejo Consultivo de Adopción Internacional a fin de que lo estudiase y pudiese emitir propuestas concretas de actuación, pues desde esta Institución insistimos en que ha de atenderse a la finalidad del viaje de estos menores adoptados, que es distinta, desde luego, a la de los menores que pretenden una reagrupación familiar con su familia extranjera.

China no ha sido el único país de procedencia de los menores adoptados que ha planteado dificultades a los solicitantes de adopción. Durante el año 2006 Rusia retiró la acreditación a tres entidades de nacionalidad italiana, canadiense y estadounidense, así como a ADECOP, una de las ocho Entidades Colaboradoras de Adopción Internacional españolas que trabajan en el país, lo que provocó la paralización de los expedientes de casi 400 familias españolas (**1138/06**).

Como consecuencia de este hecho, la Presidenta de la Asociación DAGA y una representante del Colectivo de Familias Afectadas por la situación de ADECOP en Rusia, se dirigieron a esta Institución relatando que, tras diversas gestiones del Ministerio de Asuntos Exteriores, se había ofrecido a las familias, bien continuar la tramitación libremente sin intervención de otra ECAI, o bien continuar la tramitación con intervención de alguna de las ECAIs españolas que continúan acreditadas en Rusia. Sin embargo estas soluciones no habían satisfecho a las familias, la primera por los riesgos que lleva consigo y la segunda porque, según decían, suponía empezar de nuevo después de varios años de espera.

Por otra parte, las promoventes se planteaban cómo era posible que no se hubiera iniciado en España una investigación para conocer el funcionamiento de ADECOP tras ser desacreditada en Rusia.

Esta Institución ya se ha pronunciado en varias ocasiones sobre la dificultad que supone la paralización del expediente de adopción por alguna incidencia ocurrida en el país de origen, especialmente si los adoptantes ya han recibido la preasignación del menor y han establecido con él un vínculo afectivo.

Desde el Defensor del Menor se ha insistido en recordar a la entidad pública su responsabilidad en estos procesos entendiendo que, cuando los interesados han tramitado su expediente de

adopción con la intervención de una Entidad Colaboradora, y aún siendo ésta la que está obligada a llevar a cabo todas las gestiones necesarias dirigidas a activar y agilizar el proceso de adopción, en ejercicio de las funciones que legalmente tiene atribuidas, no debe olvidarse la función de supervisión que la ley le atribuye a la Administración. Por tanto, en cualquier caso, la entidad pública debe contribuir, con las lógicas limitaciones que impone el respeto escrupuloso a la legislación del país de origen, a colaborar con los adoptantes en sus gestiones por agilizar el proceso.

En este punto, concurre una dificultad añadida, como es el hecho de que en nuestro país existen 23 Autoridades Centrales que intervienen en procesos de adopción. Desde esta Institución, suscribimos la propuesta que ya se planteó en la Comisión Especial del Senado, referida a la posibilidad de crear un *organismo supraautonómico* que, respetando las respectivas competencias, asuma funciones de coordinación y control en la materia, aglutinando incluso competencias de acreditación e inspección de ECAIs, de información centralizada, de apoyo a los adoptantes en el extranjero y de coordinación con los Ministerios de Trabajo y Asuntos Sociales y de Asuntos Exteriores.

No se trata de comprometer el ejercicio de competencias de las Comunidades Autónomas, sino que, como decimos, este organismo serviría de apoyo y coordinación de unas relaciones exteriores con los países de origen, que ahora dependen del voluntarismo de las Administraciones autonómicas en unas *relaciones exteriores sui generis*.

Es cierto que esta propuesta no podría satisfacer de manera puntual e inmediata la demanda de los interesados, pero sin duda contribuiría a evitar en el futuro que los adoptantes se enfrenten en soledad a las dificultades surgidas en los países de origen.

Con el fin de verificar y evaluar la situación denunciada, se solicitó informe al Instituto Madrileño del Menor y la Familia sobre las actuaciones llevadas a cabo para facilitar la continuación del trámite de los expedientes afectados y la situación concreta de los mismos.

Analizada la contestación de la entidad pública, lo cierto es que el IMMF parecía haber abordado todas las actuaciones dirigidas a colaborar con los adoptantes e intentar solventar los obstáculos ocurridos en el país de origen, dentro del marco de sus competencias, incluso una visita de su Director-Gerente a la Federación Rusa, donde mantuvo encuentros con el máximo responsable de la adopción internacional rusa, el Director Estatal de Educación, así como con responsables del mismo ámbito en la región de Irkustk.

Además se abrió una información reservada con base en lo dispuesto en el artículo 3 del Decreto 245/2000, de 16 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento para el ejercicio de la potestad sancionadora por la Administración de la Comunidad de Madrid, dirigida a conocer los términos concretos de la actuación de ADECOP en la Federación Rusa.

Por todo ello, no se apreció un funcionamiento irregular de la entidad pública que pusiese en riesgo los derechos de los menores de edad, procediendo al cierre del expediente tras informar a los interesados.

El pasado año se repitió una situación planteada ya hace tres años por una ciudadana (**601/06**), cuando ella y su marido iniciaron un proceso de adopción de un menor procedente de Bulgaria y se encontraron con la dificultad de que un Centro de Salud se negaba a expedirles un certificado médico en el que se hiciera constar que no padecían enfermedad infectocontagiosa alguna, ni ninguna otra enfermedad psíquica o física que impidiera el cuidado del menor, para ser aportado al expediente de adopción.

En su día, esta Institución dirigió informe a la Directora General del Instituto Madrileño de la Salud, transmitiendo las bases jurídicas que a nuestro juicio debían fundamentar la expedición de dichos certificados por todos los Centros de Salud. Ello dio lugar a informe de la mencionada Directora General, en la que se manifestaba compartir el criterio de esta Oficina, por lo que se habían dado instrucciones a la Gerencia de Atención Primaria del Área de Salud correspondiente para que se facilitaran a los interesados los informes solicitados.

Por otra parte, los interesados presentaron una queja también ante el Defensor del Paciente que dio lugar a una Recomendación por parte de dicho organismo a la Consejería de Sanidad, en la misma línea expresada por esta Institución, dirigida a que por los facultativos de los Centros de Salud se expidieran, a petición de los usuarios, los certificados médicos que necesitasen para la adopción de menores.

Sin embargo, tres años después, los mismos interesados volvieron a comparecer ante esta Oficina, para plantear de nuevo la misma dificultad derivada de la negativa a expedirles el certificado médico necesario para la tramitación de un segundo expediente de adopción, esta vez en otro Centro de Salud diferente.

Ante esta situación, se trasladó al titular de la Consejería de Sanidad y Consumo que el apartado 1 del anexo III del Real Decreto 63/1995, de 20 de enero, sobre ordenación de las prestaciones sanitarias del Sistema Nacional de Salud recoge entre aquéllas que no son financiables con cargo a la Seguridad Social o fondos estatales destinados a la asistencia sanitaria, concretamente *la expedición de informes o certificados sobre el estado de salud distintos de los previstos en el anexo I*.

Es cierto que el anexo I no hace referencia expresa al certificado mencionado, sin embargo, si están recogidos y, por tanto, su expedición por facultativos de la Seguridad Social tendrá carácter gratuito, los certificados que sean exigibles *por disposición legal o reglamentaria*.

En igual sentido, la Ley 41/2002, de 14 de noviembre, básica y reguladora de la autonomía del paciente y de los derechos y obligaciones en materia de información y documentación clínica, establece en su artículo 22 que *todo paciente o usuario tiene derecho a que se le faciliten los certificados acreditativos de su estado de salud ... serán gratuitos cuando así lo establezca una disposición legal o reglamentaria*.

En este sentido, se recordaba que el principal instrumento jurídico en la materia, es decir, el Convenio relativo a la protección del niño y cooperación en materia de adopción internacional hecho en la Haya el 29 de Mayo de 1.993 y ratificado por España el día 11 de julio de 1.995, donde entra en vigor el 1 de noviembre del mismo año, establece en su artículo 15 que *«Si la Autoridad Central del Estado de recepción considera que los solicitantes son adecuados y aptos para adoptar, preparará un informe que contenga información sobre su identidad, capacidad jurídica y aptitud para adoptar, su situación personal, familiar y médica...»*

El artículo 176 del Código Civil, modificado por la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, establece que la adopción tendrá siempre en cuenta la *idoneidad del adoptante o adoptantes para el ejercicio de la patria potestad*.

En nuestro ámbito territorial, el artículo 57 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 administración autonómica sólo formulará la propuesta de adopción efectuada por parejas que hayan sido objeto de un estudio de sus *circunstancias socio-familiares* que permita obtener una firme cer-

teza sobre su idoneidad para cubrir las necesidades subjetivas y objetivas del menor y el cumplimiento de las obligaciones legalmente establecidas.

El artículo 58 concreta esas circunstancias que la entidad pública debe tomar en consideración, incluyendo entre ellas la de *«disfrutar de un estado de salud física y psíquica que no dificulte el normal cuidado del menor»*.

Por su parte, la Orden 175/1991, de 18 de marzo, por la que se desarrolla el Decreto de 23 de noviembre de 1998, de procedimiento de constitución y ejercicio de tutela y guarda de menores desamparados, al regular el expediente de adopción, recoge en su artículo 8 que la Comisión de Tutela, para valorar las circunstancias que concurren en los ofrecimientos de acogida de un menor en cualquiera de sus modalidades, deberá tomar en consideración, entre otros criterios, *el estado de salud física y psíquica que no dificulte el normal cuidado del menor*.

Además, el Decreto 62/2003, de 8 de mayo de acreditación, funcionamiento y control de las Entidades Colaboradoras de Adopción Internacional, impone a estas entidades, en su artículo 15, la obligación de *recabar todos los documentos necesarios conforme a los requisitos de cada país*.

Parece claro entonces que, aunque las normas citadas no exijan explícitamente a los solicitantes de adopción un certificado médico, sí lo hacen tácitamente, ya que el único modo que tendrán los adoptantes de acreditar su *situación médica*, o su *estado de salud física y psíquica* en el expediente de adopción, será aportar un certificado médico que así lo justifique.

Teniendo en cuenta los fundamentos expuestos, este Comisionado de la Asamblea de Madrid, formuló la siguiente Recomendación:

«Que por parte de la Consejería de Sanidad se adopten las medidas oportunas para garantizar la expedición, por todos los Centros de Salud de la Comunidad de Madrid, de los certificados médicos necesarios para ser aportados por los adoptantes a sus expedientes de adopción, dando las correspondientes instrucciones a todos los facultativos e informándoles del fundamento de dicha obligación.»

En su contestación, la citada Consejería refería que en el caso concreto planteado se produjo un malentendido con el médico de la interesada, procediéndose a cambiar de facultativo y a expedirle de inmediato el certificado interesado.

Asimismo, expusieron que desde la Dirección del Área se recordó al médico la obligación de expedir este tipo de certificados a petición de sus pacientes.

Concluyeron lamentando que este incidente se hubiera producido nuevamente, pues manifiestan que la expedición de estos certificados se viene realizando con absoluta normalidad.

Durante este año se han planteado algunas quejas por los retrasos ocasionados en el Registro Civil a la hora de formalizar las inscripciones de los menores adoptados en otros países (1170/06, 1171/06, 1446/06, 1540/06).

Esta Institución ya tuvo ocasión de trasladar esta preocupación a la Dirección General de los Registros y del Notariado en el año 2005, haciéndole partícipe de los importantes perjuicios que los retrasos de ocho, nueve meses, o hasta un año sin formalizar la inscripción del menor adoptado, causan al mismo y a sus representantes legales.

En aquél momento el informe recibido de esa Dirección General expresaba *«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.»*

Además, la mencionada Dirección General añadía 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 éstos, adopciones internacionales, retornos de españoles que antiguamente emigraron y sus descendientes, etc.»*

Dado que había transcurrido más de un año desde la entrada de dicha información, teniendo en cuenta la reiteración de quejas sobre el particular y en el ánimo exclusivo de buscar el mejor interés del menor, que ha de ser superior a cualquier otro concurrente e inspirar la actuación de entidades públicas y privadas, se solicitó nuevo informe sobre los avances producidos en ese proceso de actualización emprendido en el Registro Civil y las medidas adoptadas para la mejora de ese servicio público.

La Dirección General expresaba que *el legislador, siendo consciente de los cambios habidos en la realidad social y concretamente, del problema existente en materia registral respecto a la adopción internacional, aprobó la Ley 24/05, de 18 de noviembre de reformas para el impulso de la productividad que ha establecido en su disposición adicional séptima una nueva redacción del artículo 16 de la Ley del Registro Civil.*

La citada reforma ha ampliado las competencias de los Registros Civiles Municipales a las inscripciones de nacimiento de ciudadanos extranjeros que hayan adquirido la nacionalidad española o que hayan sido adoptados por un español/a anteriormente de competencia reservada al Registro Civil Central o, en su caso, a los Registros Civiles Consulares.

Esta reforma no sólo debe suponer una reducción del volumen de gestión a asumir en el futuro por el Registro Civil Central y una agilización de los expedientes en trámite, sino también una mejora en los servicios ofrecidos al ciudadano al permitirles solicitar en el Registro Civil de su domicilio la inscripción de los nacimientos tras una adopción internacional.

Por último se señalaba que esa Dirección General había dictado la *«Instrucción de 28 de febrero de 2006 sobre competencia de los Registros civiles Municipales en materia de adquisición de nacionalidad española y adopciones internacionales»* para la efectiva y adecuada aplicación de la referida reforma legislativa, en vigor desde el 20 de noviembre de 2005.

Con relación a las quejas recibidas en esta Institución, se expresaba que debían referirse a *las peticiones cursadas en el Registro Civil Central con anterioridad a la entrada en vigor de la citada ley 24/2005, y dado que como consecuencia de la misma, han disminuido las cargas de trabajo de dicho Registro Civil, esperamos que muy pronto se practiquen las inscripciones solicitadas.*

Lo cierto es que parece imprescindible revisar los recursos materiales y humanos de que disponen las oficinas del Registro Civil para mejorar este servicio público y evitar las consecuencias perniciosas de los retrasos en las inscripciones sobre los menores de edad. Como ejemplo de estas consecuencias negativas, debe mencionarse la queja de una interesada sobre lo que a su juicio, constituía una injusticia y un maltrato por parte del Padrón municipal de habitantes hacia su hijo

menor de edad, dado que se negaba la inscripción patronal en tanto que el menor, adoptado en la Federación Rusa, no fuera inscrito en el Registro Civil.

Es indudable que el menor extranjero adoptado por un español adquiere la nacionalidad española desde el momento de la adopción, tal como establece nuestro Código civil. Ahora bien, la adopción constituida en el país de origen del menor, para ser eficaz, debe ser integrada en nuestro ordenamiento jurídico y ello se realiza a través de un reconocimiento de la adopción y su posterior inscripción, que lleva a cabo el Encargado del Registro Civil tal como establece la Disposición Adicional Segunda de la Ley Orgánica de Protección Jurídica del Menor.

Para dicho reconocimiento, el Encargado del Registro debe analizar la documentación presentada al objeto de verificar, de un lado, las formalidades exigidas y de otro, el fondo de la cuestión, al objeto de comprobar si la adopción constituida en el extranjero se corresponde con la española (es decir, si rompe los vínculos del menor con su familia de origen, si crea un estado de filiación y si es irrevocable). Una vez reconocida la adopción, se procede a su inscripción en el Registro.

Por tanto, como decimos, hasta que no es reconocida en España la adopción formalizada en otro país, no se integra en nuestro ordenamiento jurídico y no es hasta ese momento, cuando el adoptado puede hacer valer la adquisición de la nacionalidad española. Por ese motivo el Padrón Municipal exige la inscripción en el Registro Civil para dar de alta a un menor como nacional español.

En este sentido, no se apreció irregularidad alguna en la actuación del Padrón Municipal, sino que más bien, compartiendo el criterio del Defensor del Pueblo, lo que existía, y así se hizo constar, era un retraso más que razonable en la actividad del Registro Civil.

1720. **Tutela, Acogimiento, Guarda (34)**

Según datos facilitados por el Instituto Madrileño del Menor y la Familia, a 31 de diciembre de 2006 la población infantil protegida por la Comunidad de Madrid se cifraba en 4.651 menores, de los que el 3.772 estaban tutelados y 879 estaban afectados por una medida de guarda.

Con respecto a las distintas modalidades de acogimiento, el 59,4% de los menores protegidos residió con una familia, bien miembro de la suya (familia extensa) o en una familia no vinculada por lazos biológicos (familia alternativa). El restante 40,6% de menores protegidos han permanecido en acogimiento residencial.

- Modificación normativa

Las tradicionales instituciones de protección se vieron afectadas por una profunda reforma con la aprobación de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero de Protección Jurídica del Menor, que dio respuesta a nuevas demandas y necesidades de la sociedad, y posibilitó la construcción de un nuevo marco jurídico impregnado por el reconocimiento pleno de la titularidad de derechos de los menores de edad. Sin embargo, la experiencia de este Comisionado en cuanto organismo receptor de quejas de los ciudadanos, ha puesto de relieve ciertas carencias y dificultades en el funcionamiento del sistema de protección, que revelan la necesidad de modificar la normativa vigente.

Ya se apuntaban en el informe del pasado año algunas propuestas de modificación dirigidas a evitar que los menores que ya han sufrido un desamparo, tengan que sufrir además una excesiva dilación de los plazos y una situación de provisionalidad altamente perturbadora para su desarrollo. Algunos casos como el ocurrido en Andalucía en el que se condenó a la Administración a pagar una indemnización millonaria a una madre a la que se privó de sus hijos, pese al reconocimiento judicial de su derecho a recuperarlos, no hacen sino reafirmarnos en esta necesidad.

Es imprescindible evitar situaciones como estas en las que el paso del tiempo hace imposible ejecutar las resoluciones judiciales.

Precisamente para evitar estas situaciones, se plantea la necesidad de modificar la normativa vigente, implantando un procedimiento rápido, flexible y eficaz para la constitución e impugnación de las medidas de protección, estableciendo plazos de caducidad y propiciando una clara preferencia de estos procedimientos frente a asuntos de otra índole.⁹

También hay quien sugiere que habría que aprovechar esta reforma para introducir la figura de la mediación familiar en el ámbito del acogimiento. Si bien esta posibilidad no se mencionaba en las leyes de mediación autonómicas ya aprobadas (Cataluña, Galicia, Valencia, Canarias, Castilla-La Mancha), sí se recoge en la reciente ley madrileña de Mediación Familiar, de 21 de febrero de 2007, que en su artículo 8 la hace extensiva a *la familia acogedora, los acogidos y la familia biológica, respecto a cualquier conflicto o aspecto del acogimiento o convivencia*. Esta Institución considera que la mediación constituye una forma idónea de prevención y resolución de conflictos y como tal, sin duda será una herramienta útil para proteger a los menores, también en los desacuerdos surgidos en materia de acogimiento. A este respecto al abordar la reforma de la Ley, podría hacerse una remisión a lo previsto en las diferentes leyes de Mediación Familiar de las distintas Comunidades Autónomas, que como la madrileña han regulado la mediación en el ámbito del acogimiento familiar.

Además de estos aspectos, la modificación de la Ley Orgánica 1/1996 habría de abordar otras cuestiones, como la definición de los conceptos de riesgo y desamparo, la delimitación de la capacidad de obrar de los menores en función de su edad y otros asuntos como las medidas a aplicar a los menores de 14 años que cometen un delito o falta, a quienes la Ley de Responsabilidad Penal del Menor remite a la aplicación de medidas de protección previstas en la legislación civil, sin que, hoy por hoy, los mecanismos establecidos, en general, en el sistema de protección sean eficaces.

Al comienzo del presente ejercicio 2007, esta Institución ha remitido un informe sobre el particular a la Directora General de las Familias y de la Infancia del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, del que se dará cuenta en el próximo Informe Anual, solicitando se de oportunidad a este Comisionado, en el momento que corresponda, de formular aportaciones y propuestas a la modificación de la Ley Orgánica de Protección Jurídica del Menor.

⁹ Aunque no siempre es necesario el paso previo del acogimiento familiar para instar una propuesta de adopción, en el caso de una adopción posterior a un acogimiento, hasta llegar a la firmeza judicial de la adopción puede haberse tardado más de cuatro años consumidos en: impugnación del desamparo y su apelación, tramitación del acogimiento y de su apelación, tramitación de la adopción, del juicio verbal de oposición a la adopción y su apelación, y tramitación de la apelación al Auto constitutivo de la adopción. Ello sin contar que se haya hecho uso de una solicitud de medidas de protección previstas en el artículo 158 del Código Civil.

Por otra parte, esta Institución se está cuestionando si el funcionamiento de la Comisión de Tutela es el más idóneo para garantizar la imparcialidad y la agilidad necesarias en los procesos de adopción de medidas de protección. En el momento de redacción del presente Informe Anual está en estudio una posible propuesta de modificación en la estructura del mencionado organismo, de la que podremos dar cuenta en el Informe Anual correspondiente al presente ejercicio.

- Prácticas inadecuadas

Además de las dificultades derivadas de las disfunciones en la actual legalidad que requieren de una más adecuada organización procesal, se siguen detectando algunas deficiencias en las prácticas administrativas que deben ser corregidas, como el uso de fórmulas tipo en las resoluciones, o la falta de motivación de aquéllas como indispensable requisito de cualquier decisión administrativa, que debe permitir a los interesados tener abierta la posibilidad de un control jurisdiccional de la mencionada decisión.

Con motivo de algunas quejas, hubo que recordar a la entidad pública la importancia de incluir una motivación suficiente, clara y consistente en todas las resoluciones, evitando el uso de modelos predefinidos, pero de manera muy especial en aquéllas que deciden la imposición o cese de una medida de protección de un menor, no sólo por las consecuencias que una decisión de esta índole puede traer consigo para el futuro de un menor de edad; sino también para evitar la indefensión en que, de lo contrario, podría colocarse al menor y a su familia.

La motivación se trata de un riguroso requisito de cualquier decisión administrativa, exigido en el art. 54.1 LRJAPAC como garantía inexcusable para un adecuado control jurisdiccional frente a la arbitrariedad. A este respecto es importante mencionar el criterio del Tribunal Supremo, según el cual *«habrá que recordar que la motivación del acto administrativo cumple diferentes funciones. Ante todo y desde el punto de vista interno viene a asegurar la seriedad en la formación de la voluntad de la Administración. Pero en el terreno formal –exteriorización de los fundamentos por cuya virtud se dicta un acto administrativo– no es sólo una cortesía sino que constituye una garantía para el administrado que podrá así impugnar en su caso la decisión administrativa con posibilidad de criticar las bases en que se funda; además y en último término la motivación facilita el control jurisdiccional de la Administración –art. 106,1 de la Constitución que sobre su base podrá desarrollarse con conocimiento de todos los datos necesarios.»* (Sentencia TS 13 Feb. 1992).

Pero además de la motivación, el ciudadano tiene derecho a ser informado de manera clara y suficiente del trámite en que se encuentra su expediente, tal como reconoce el art. 35 a) y concordantes de la ley de Procedimiento Administrativo.

Si en cualquier circunstancia la Administración tiene la obligación de prestar al ciudadano un trato deferente y considerado, con mayor razón debe exigírsele un especial cuidado en los procedimientos de protección de menores, que por su singular naturaleza no sólo afectan derechos de los menores de edad, sino sensibilidades e inquietudes que también deben ser atendidas, como no cabe duda que se hace en la mayoría de los casos desde el organismo autónomo. En definitiva, si el ciudadano recibe información precisa sobre su solicitud y además comprende los motivos de la Administración en una materia tan delicada, podrá discrepar de sus resoluciones, pero en ningún caso reprochar su actuación.

Por citar algún ejemplo de las circunstancias que denuncian los particulares ante esta Institución, podemos señalar el expediente incoado relativo a la situación de un menor de diez

años de edad tutelado por la Comunidad de Madrid, según Acuerdo del Pleno de la Comisión de Tutela del Menor de fecha 22 de febrero de 2001 **(678/06)**.

En la mencionada resolución del año 2001, se acordaba promover el acogimiento familiar de un menor a favor de sus tíos. Sin embargo, pese a lo dispuesto en el citado Acuerdo, el IMMF no llevó a efecto la propuesta ante el Juzgado, ni comunicó a los solicitantes del acogimiento esta circunstancia.

Transcurridos más de cuatro años desde la adopción del Acuerdo, en el mes de abril de 2005, la madre del menor solicita poder visitar a su hijo, con el que no se comunicaba desde hacía más de ocho años. Como consecuencia de esta solicitud, ese mismo mes la Fundación Meniños comienza a realizar el seguimiento del acogimiento familiar del menor que, como decimos, nunca se había llegado a constituir formalmente.

En su escrito de queja, los interesados solicitaban en primer lugar el esclarecimiento del motivo por el cual, durante un periodo superior a cuatro años, nunca se llegó a constituir el acogimiento familiar judicial de su sobrino, pese a tenerlo así acordado la Comisión de Tutela del Menor, circunstancia que, según su criterio, había ocasionado un perjuicio grave al menor.

En segundo lugar, los interesados manifestaban su queja por la forma en que se les notifica que el acogimiento no se había instado ante el juzgado. Efectivamente más de cuatro años después del acuerdo de la Comisión de Tutela, una letrada contactó telefónicamente con ellos y les informó que el acogimiento no se había instado ante el Juzgado, citándoles para la firma de la propuesta. Consultada la letrada sobre el motivo de esta situación, no se les ofreció ninguna respuesta.

Sólo después de que los interesados remitieran una solicitud de adopción de su sobrino, con fecha 21 de octubre de 2005, es cuando la Comisión de Tutela adoptó un nuevo Acuerdo de fecha 19 de diciembre de 2006, en el que mantiene la tutela y una vez más, dispone promover la constitución judicial del acogimiento, desestimando además la solicitud de adopción.

En los antecedentes de hecho del mencionado Acuerdo de 2006 se explica *«no se ha podido promover la constitución del acogimiento familiar, al no haber sido firmada en septiembre de 2005 la demanda por los acogedores»*.

Los interesados manifestaban su perplejidad por la justificación utilizada en el Acuerdo, entendiendo que la misma les culpabilizaba de una situación que sólo la entidad pública había provocado. Ellos siempre pensaron que el acogimiento estaba constituido y después de cuatro años en esta creencia, efectivamente se negaron a firmar la formalización del mismo y entendían que lo que correspondía era una adopción del niño.

Ante estos hechos se transmitió al IMMF que, a juicio de esta Institución, aún entendiendo la saturación de los servicios administrativos y los efectos negativos que la misma puede tener sobre la tramitación de los expedientes de protección, parece difícilmente justificable que el menor hubiera estado desde el año 2001 en que fue tutelado, en una situación de hecho, con los perjuicios que ello lleva consigo, sin que los interesados lo supieran, sin que se ejerciera un seguimiento de su situación y sin que la entidad pública hubiera justificado su actuación.

Además de insistir en la exigencia de motivación suficiente en las Resoluciones administrativas y el derecho de los ciudadanos a ser informados del estado de tramitación de los expedientes, a los que antes se ha hecho referencia, se recordó la obligación que impone a la Administración Pública el artículo 103.1 de la Constitución Española de que su actuación se ajuste, entre otros, al

principio de eficacia; o la que establece el artículo 48 de la Ley de Garantías sobre los Derechos de la Infancia y la Adolescencia en la Comunidad de Madrid, de que las medidas que se adopten para la protección social o jurídica de un menor estén orientadas por el beneficio e interés de este.

Lo anterior sin perjuicio de la obligación de la entidad pública de presentar al Juez la propuesta de acogimiento, en los términos de lo previsto en el artículo 173 del Código Civil.

- Necesidad de coordinación

Algunas quejas también pusieron de manifiesto la necesidad de mecanismos ágiles y eficaces de coordinación entre los Servicios de Protección de diferentes Comunidades Autónomas cuando son varias las implicadas ante una situación de desprotección.

Aun cuando el Instituto Madrileño del Menor y la Familia entiende que la coordinación funciona razonablemente bien y que cada Administración ejerce sus competencias en su territorio como indica nuestro ordenamiento constitucional, algunos casos denunciados en queja por los ciudadanos ponen de relieve que esta coordinación tiene carencias en ocasiones.

Esto ocurrió, por ejemplo, cuando el Instituto Madrileño cesó la tutela de una menor justo después de que los Servicios de Protección de la Comunidad Aragonesa comunicaran que aquella estaba en paradero desconocido y su absentismo escolar era total.

Sin desconocer la dificultad de adoptar una medida cuando la menor protegida desaparece, habría sido comprensible que la entidad pública denunciara la desaparición, o que solicitara la intervención de los Servicios de Protección, en este caso, de Zaragoza, pero nunca que cesara la tutela y, además, que lo hiciera sin tener en cuenta la información más reciente sobre aquella.

A este respecto se recordó al organismo autónomo que, en aplicación del artículo 48.i 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, todas las medidas que se adopten para la protección social y jurídica de un menor (incluyendo el cese de las mismas), deberán estar orientadas por el beneficio e interés del menor, considerándose este interés prevalente a cualquier otro. Ello sin olvidar los principios que han de regir la actuación administrativa recogida en el artículo 11 de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor.

Asimismo, se recordó una vez más la necesidad de fundamentar las resoluciones de la Comisión de Tutela en una motivación suficiente, que garantice la seguridad jurídica.

- Acogimientos temporales por motivos de salud

Otro asunto que se ha venido repitiendo en los últimos años es el de la situación de los menores desplazados a nuestro país por motivos de salud, para recibir un tratamiento médico. Con frecuencia se dirigen en queja a esta Institución las personas que se encuentran a cargo de estos niños, para poner de manifiesto que han solicitado el acogimiento familiar al objeto de regularizar la situación de estos niños en nuestro país y permitirles acreditar su representación legal sobre los menores en infinidad de gestiones propias de la vida cotidiana, y han recibido la negativa de la entidad pública.

La Comisión de Tutela alega sustancialmente que la formalización de la medida de protección debe realizarse por las autoridades del país de origen, debiendo intervenir las autoridades espa-

ñolas sólo para las medidas provisionales o urgentes; que debe aplicarse a estos casos la normativa de extranjería, y que debe respetarse el principio de mínima intervención administrativa, siendo que en los supuestos planteados no se da una situación de desprotección del menor.

Si bien este Comisionado entiende las razones esgrimidas por la citada Comisión, lo cierto es que estos menores han llegado a España de una u otra forma, pero que en el momento actual se encuentran en nuestro territorio y por tanto, según la legislación vigente son titulares del derecho a recibir de las Administraciones públicas la asistencia adecuada para el efectivo ejercicio de sus derechos y protección y tutela de la entidad pública competente.

Los menores extranjeros desplazados por motivos de salud, probablemente tengan cubiertas sus necesidades en lo material y afectivo, pero las personas que están a su cargo han de afrontar una serie de dificultades por no tener atribuida su representación legal y por tanto, estos menores pueden encontrarse en una suerte de desamparo jurídico.

Estas dificultades aparecen en gestiones cotidianas como matrículas escolares, solicitud de ayudas, autorizaciones para participar en actividades escolares y extraescolares, solicitud de tarjeta sanitaria, suscripción de seguros, etc., y en otras extraordinarias como autorización de intervenciones quirúrgicas, o solicitud de certificados de minusvalía.

Por ello, entendiendo la argumentación del Instituto y aprovechando la oportunidad de coordinación que ofrece el grupo de trabajo sobre menores extranjeros, esta Institución solicitó que el asunto fuera abordado, bien en ese marco, bien en otro espacio de coordinación que el Gerente del IMMF considerase más idóneo, al objeto de que pueda buscarse la mejor solución para estas situaciones, que evite cualquier riesgo a los menores afectados, con la colaboración de los distintos organismos implicados.

En su contestación el organismo autónomo admitió la sugerencia de este Comisionado en lo que se refiere a plantear una reunión al objeto de diagnosticar el problema y buscar soluciones conjuntamente con la Delegación de Gobierno, ofreciendo la incorporación de un representante de esta Institución en la misma. Actualmente estamos a la espera de una convocatoria.

Entendemos, y así lo haremos constar en dicha reunión, que la figura del desamparo habría que concebirla en toda su extensión, comprensiva de la falta o privación de la asistencia y protección necesarias en todos los ámbitos de la vida del menor, y no solo referida a la falta de atención material, siendo que de este modo también se extendiera a este tipo de situaciones en las que los menores quedan desprotegidos administrativamente.

Desde el punto de vista de extranjería cabría regularizar la situación de estos menores a través de un permiso por razones humanitarias, atendiendo a lo dispuesto en el art.45.4 del Real Decreto 2393/2004, de 30 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de Extranjería, según el cual *«Se podrá conceder una autorización por razones humanitarias, en los siguientes supuestos: ...b) a los extranjeros que acrediten sufrir una enfermedad sobrevenida de carácter grave que requiera asistencia sanitaria especializada, de imposible acceso en su país de origen, y que el hecho de ser interrumpida o de no recibirla suponga un grave riesgo para la salud o la vida. A los efectos de acreditar la necesidad, será preciso un informe clínico expedido por la autoridad sanitaria correspondiente»*.

O bien, hacer uso del artículo 45.7 del mismo texto, concediendo una autorización de residencia temporal por circunstancias excepcionales en los supuestos de arraigo.

Ahora bien, ¿quién firmará la solicitud de permiso de residencia del menor? O bien la entidad pública formaliza el acogimiento de estos menores, o bien la Delegación del Gobierno admite la representación otorgada por un documento extranjero y por tanto, permite las solicitudes de autorización de residencia firmadas por los guardadores del menor.

Esperamos que la reunión sugerida por esta Institución y ofrecida por el Instituto Madrileño del Menor y la Familia pueda celebrarse pronto y que la misma sirva para clarificar estos criterios.

- Apoyo al acogimiento

El apoyo a las familias acogedoras es determinante para que pueda prestarse la mejor atención al menor desprotegido. En este sentido consideramos muy positiva la consideración del acogimiento como criterio preferente en la escolarización, la concesión de becas de comedor o la gratuidad de los libros de texto. En el ámbito de la Comunidad de Madrid, la Orden 14/2006 de la Consejería de Familia y Servicios Sociales, ha regulado las bases para la concesión de ayudas económicas para apoyar la convivencia normalizada de menores, haciendo de esta forma mas efectivo el apoyo siempre necesario a las familias que tienen un menor acogido.

En esta línea, debe mencionarse una cuestión planteada por una interesada que exponía la situación en la que se encuentran las personas que tienen a su cargo menores en régimen de acogimiento familiar, a efectos fiscales.

La mayoría de los menores acogidos llegan a las familias después de haber vivido situaciones muy conflictivas, por lo que requieren un gran esfuerzo personal y económico dirigido a paliar las carencias de todo orden que presentan, ya sean afectivas, educativas, psicológicas, etc.

En su caso personal, la promovente tenía a su cargo exclusivo dos hijos de 25 y 22 años, un menor acogido de 11 años y un joven de 22. El menor llegó a su familia cuando contaba con 8 años; prácticamente no hablaba y apenas podía comunicarse con los demás niños, por lo que hubo que prestarle desde el principio apoyo extraescolar y de logopedia. La interesada había asumido siempre los gastos cotidianos y extraordinarios igual que con el resto de sus hijos, sin recibir ninguna ayuda estatal.

Sin embargo, consideraba un trato discriminatorio por parte de la Administración de Hacienda el hecho de que no se considere unidad familiar aquélla que integra un menor en régimen de acogimiento familiar, al contrario de lo que ocurre en el supuesto de hijos biológicos y adoptados.

Efectivamente el artículo 84 del Real Decreto Legislativo 3/2004, de 5 de marzo por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, define las diferentes modalidades de unidad familiar, sin tener en cuenta la constituida por los cónyuges, o uno de ellos en caso de separación legal o falta de vínculo, y los menores a su cargo en régimen de acogimiento familiar. Ello significa que en casos como el que plantea la interesada, no es posible optar por la tributación conjunta en el IRPF, a diferencia de lo que ocurre en caso de existir hijos biológicos y/o adoptados.

Sin embargo, el mismo texto legal asimila el menor acogido a los descendientes en el artículo 43.1 párrafo segundo, cuando regula el mínimo por descendientes; en el artículo 54.2, cuando establece la reducción por cuidado de hijos; en el artículo 59, cuando establece las reducciones por aportaciones a patrimonios protegidos de personas discapacitadas; o en el artículo 83, cuando regula la deducción por maternidad.

En otros textos legales, también se equipara el menor acogido a los hijos, como ocurre en el artículo 2.4 de la ley 40/2003, de 18 de noviembre, de Protección a las Familias Numerosas, precisamente cuando define el concepto de familia numerosa. También en el ámbito laboral la Ley 39/1999, de 5 de noviembre, de Conciliación de la Vida Familiar y Laboral de las Personas Trabajadoras, que modifica el Estatuto de los Trabajadores, la Ley de Procedimiento Laboral, la de Prevención de Riesgos Laborales, la Ley General de la Seguridad Social y las Leyes reguladoras de la Función Pública, equipara el acogimiento a la maternidad al reconocer el derecho a la excedencia por cuidado de familiares, a la suspensión del contrato con reserva del puesto de trabajo, a la prestación por maternidad, al permiso de maternidad y paternidad, etc.

Por tanto, existe una contradicción según el ámbito en que se mueven los interesados, reconociéndose la situación de acogimiento como unidad familiar a determinados efectos laborales, o de otro carácter, pero no a efectos fiscales.

En todo momento esta Institución ha instado a las Administraciones Públicas a adoptar todas las medidas necesarias dirigidas a impulsar una cultura de acogimiento en nuestra Comunidad desde el convencimiento de que el acogimiento familiar es la alternativa idónea para garantizar un núcleo familiar armónico, seguro, estable y activamente afectivo a los menores desamparados. No sólo es el medio propicio para atender sus necesidades vitales básicas, sino también para proporcionarles las condiciones adecuadas para su proceso socializador y para su correcta evolución como seres humanos. Resulta, por tanto, una medida que debe acordarse de modo preferente al internamiento en Centros o Residencias, pues contribuye a la normalización de la vida de un importante número de menores abocados, en caso contrario, a ser institucionalizados.

Precisamente para fomentar el acogimiento y hacer crecer el número de familias dispuestas a afrontar la responsabilidad del cuidado de un menor en desamparo, a pesar de las dificultades y complicaciones a las que se ha hecho referencia, son imprescindibles las ayudas económicas a los acogedores y, en la misma línea, un trato fiscal ventajoso.

En este sentido, en el espíritu de cooperación que debe regir las relaciones entre Administraciones Públicas y con el fin de evaluar la situación denunciada, el Defensor del Menor transmitió estas consideraciones a la Dirección General de Tributos como órgano competente para la propuesta, elaboración e interpretación de la normativa del régimen tributario general y realización de los estudios, económicos y jurídicos, necesarios para el cumplimiento de estas tareas, consultando sobre la viabilidad que, a su juicio, tendría una eventual modificación del concepto de unidad familiar a efectos fiscales.

Lamentablemente, el organismo consultado entendió que la propuesta expresada no podía tenerse en cuenta, considerando el sentido técnico-jurídico de la familia como conjunto de personas entre las cuales media relaciones de matrimonio o de parentesco, a las que la ley atribuye algún efecto jurídico. A juicio de esta Institución, esta explicación no justifica el rechazo de la propuesta, dado que, como se ha dicho, la propia Ley del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas sí asimila el acogido al descendiente, a la hora de reconocer otros derechos como el mínimo por descendientes, la reducción por cuidado de hijos, etc.

- Necesidad de especialización de los recursos

En este punto, debe destacarse el esfuerzo de la Administración por adaptar el sistema de protección a las nuevas necesidades sociales. El perfil de los menores en desamparo ha cambiado en los últi-

mos años, de menores abandonados por motivos fundamentalmente económicos, hacia un número cada vez mayor de menores conflictivos a quienes no es posible marcar límites en el ámbito familiar.

Esta evolución ha requerido un cambio paralelo en las instituciones, a través del desarrollo de recursos específicos para el tratamiento de estos menores con graves trastornos de conducta o problemas de adaptación, habilitando plazas en centros especializados. Ello ha constituido una iniciativa muy satisfactoria en orden a reducir el nivel de conflictos y agresiones que se experimentaban hace unos años en los centros de protección y a la vez, ha facilitado una mejor atención a las necesidades específicas de estos niños.

Debemos animar a la entidad pública a seguir profundizando en esta línea, así como a agilizar la aprobación del Reglamento de centros, que esta Institución informó en el año 2005, abordando, entre otras materias, la contención en los centros de protección.

Por último, es necesario señalar que, a veces, los ciudadanos acuden al Defensor del Menor solicitando su colaboración para intentar recuperar los hijos, o bien son los propios menores los que expresan su deseo de volver con sus padres. En todos estos casos se informa de las competencias de esta Oficina y de la imposibilidad de intervenir en la cuestión planteada, sin perjuicio de que se ofrezca al interesado el pertinente asesoramiento sobre las vías más adecuadas para el ejercicio de sus derechos.

1800. MENORES INFRACTORES (25)

Según datos de la Fiscalía de Menores del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, durante los diez primeros meses del año pasado, la delincuencia juvenil creció en un 8 %, atendiendo a las medidas judiciales adoptadas. Según la Policía, los menores cada vez cometen más delitos violentos.

Por su parte la Agencia de Reeducción afirma que mientras el número de procedimientos judiciales incoados a menores en la Comunidad de Madrid a diciembre de 2004 fue de 4.726, el número se elevó a 4.975 en diciembre de 2005 y a 5.272 a fecha de diciembre de 2006.

En lo que se refiere a las medidas de internamiento, según la Memoria de la Agencia correspondiente al año 2006, el total de casos atendidos en ejecución fue de 1.028, frente a 957 del año 2005. El número de plazas en los centros de internamiento pasó de 242 en el año 2005, a 292 en el 2006.

La cuestión es que desde las diferentes instituciones se percibe un incremento de la delincuencia juvenil y un aumento también de la gravedad de los delitos.

En este momento nos enfrentamos además a nuevas formas de delincuencia juvenil (las bandas, la violencia ejercida sobre los padres, el acoso en las escuelas, el uso de las nuevas tecnologías para la comisión de delitos...), que requieren también nuevas estrategias de respuesta.

En los últimos años se había producido en la Comunidad de Madrid un notable incremento de la presencia y actuaciones delictivas de grupos o bandas violentas, convirtiéndose en un preocupante fenómeno social¹⁰.

¹⁰ Las **edades** de los miembros oscilan entre los 12 y los 25 años. Sin embargo, es importante señalar que la edad de incorporación tiende a reducirse, siendo las edades más habituales entre los 12 y los 15 años.

Sus **rasgos** fundamentales son: desestructuración familiar (chicos que pasan muchas horas solos en parques y calles y encuentran en la banda un refugio o consuelo); problemas de integración en los colegios (alto absentismo con cua-

Por suerte, después de varias exitosas actuaciones policiales (en el año 2005 se practicaron un total de 107 detenciones, de las que aproximadamente el 50% fueron de menores de edad), a mediados del pasado año se estimaba que podían quedar operativos entre 70 y 80 miembros de bandas latinas en Madrid, pero con un descenso en su actividad.

Al hablar de nuevos perfiles delictivos entre los menores es necesario mencionar los casos graves de acoso en las escuelas. Aunque este aspecto se desarrolla en el epígrafe correspondiente de la presente Memoria, sólo indicar que el Defensor del Menor ha hecho una investigación sobre el asunto¹¹ concluyendo que son aproximadamente entre el 3 y el 5% de los alumnos los que sufren este fenómeno, considerando sólo aquellos casos con repercusiones psicológicas graves, con mayor intensidad al final de la educación primaria.

Es cierto que no debe magnificarse el fenómeno, puesto que de la investigación efectuada se concluye también que el 80% de los profesores consideran que el orden en los centros se mantiene de manera adecuada, además del 92.6% de los estudiantes que afirman sentirse bien en el colegio, pero sí debemos estar preparados y adoptar medidas urgentes en los casos graves para evitar que estos hechos se repitan.

Lo novedoso de estas situaciones es el uso de las nuevas tecnologías para grabar y reproducir vejaciones y actos violentos, una nueva vertiente del delito que habrá que tener en cuenta para la prevención y tratamiento.

En cuanto a la violencia sobre los padres, la última memoria de la Fiscalía General del Estado expresa *«Se constata un progresivo aumento de denuncias de padres por maltrato físico y psíquico por parte de sus hijos, personas violentas, a veces con problemas de alcoholismo y/o drogadicción, que viven a costa de sus padres, ya mayores, haciéndoles la vida imposible. En estos casos, los padres piden orden de alejamiento pero no quieren la prisión para sus hijos sino el tratamiento adecuado, lo que es muy difícil dado que es imprescindible la voluntad y consentimiento del interesado. Con frecuencia, también, los padres permiten a sus hijos volver a residir en su domicilio a pesar de la orden de alejamiento vigente, lo que provoca no pocas dificultades de encaje jurídico si las amenazas y/o lesiones se repiten.»* En este caso el Ministerio Público se refería a la Comunidad de Cantabria, sin embargo, un vistazo al resto de Comunidades basta para ver que estos hechos se repiten en Andalucía, Canarias, Valencia, etc.

La última modificación de la ley de responsabilidad penal, operada por la ley orgánica 8/2006, de 4 de diciembre, ha querido tener en cuenta estos nuevos fenómenos delictivos otorgando una

dros de fracaso escolar); problemas de integración en los barrios (la banda se convierte en una forma de encontrar un entorno donde sentirse seguro y protegido, se sienten marginados o despreciados por el resto de la sociedad; ensalzan el orgullo por lo latino como fórmula de reafirmación frente al resto de la sociedad); valores aprendidos en sus sociedades de origen que no se corresponden con los usos propios de nuestra cultura (sobre todo el uso de la violencia como forma de resolución de conflictos). Suelen ir armados y son violentos.

Las entradas y salidas de los colegios son un punto habitual de **captación** de adeptos.

En cuanto a los **delitos**, generan menor número de actuaciones que los anteriores, pero con una mayor violencia. Predominan los delitos de lesiones, pero aparecen también casos de homicidios, seguidos de robos con intimidación y amenazas. Hay una cifra negra de extorsiones, lesiones y coacciones que se producen entre ellos, que no son denunciados y por tanto son desconocidos.

En cuanto a las **víctimas**, suelen ser miembros de bandas rivales, o bien de la propia banda, aunque también identifican entre sus enemigos a los grupos de extrema derecha, nazis o racistas.

¹¹ Han participado 4.500 alumnos, 1356 profesores y 60 centros.

especial atención a la víctima de violencia intrafamiliar y de acoso escolar, introduciendo una nueva medida judicial, la prohibición de aproximarse o comunicarse con la víctima o con aquellos de sus familiares u otras personas que determine el juez.

También a este respecto, esta Institución debe reconocer el esfuerzo de la Agencia por adaptar la ejecución de medidas a estas nuevas infracciones de los menores, por ejemplo, con la creación del Proyecto Específico para Menores con Delitos de Violencia Intrafamiliar.

Con relación a los centros de internamiento, el pasado año se avanzó en la remodelación del sistema, con el cierre de Peñalara y El Encín, la modificación de Los Rosales II que comenzó a utilizarse en régimen semiabierto en su totalidad, igual que Los Robles, y la apertura del centro Teresa de Calcuta en Brea de Tajo. Con la apertura de este centro, se da respuesta por fin a una de las reclamaciones más repetidas de esta Institución, como era la necesidad de crear un recurso específico para cumplimiento de la medida de internamiento terapéutico por motivos de salud mental, que hasta este momento, se venía derivando a otras Comunidades Autónomas.

El total de plazas de internamiento cerrado en 2006 se eleva a 292; semiabierto a 222; abierto a 14; terapéutico por consumo de drogas a 23; y por fin, se crean 8 plazas para el internamiento terapéutico por salud mental y 15 plazas para el internamiento para madres acompañadas de sus hijos menores de tres años. Por tanto el total de plazas de internamiento pasa de 409 a 559.

En cuanto a las quejas referidas a los centros, se plantearon dos relativas al centro Los Rosales (947/06 y 1558/06) y otra al centro Los Olivos (1465/06).

En el caso de los Rosales, coincidía que en ambos expedientes era la madre del menor interno la que planteaba a esta Institución el trato tan estricto recibido por su hijo y entendía que no era el centro adecuado para él porque estaba con otros internos que habían cometido delitos muy graves, como asesinato, o porque no le concedían permisos de salida. Además, según una de las interesadas, en el centro se consumían drogas.

Una vez abierto expediente, se comprobó que el tema de los permisos de salida estaba correctamente controlado en vía judicial. También se realizó una visita al centro, sin que se apreciaran irregularidades como las descritas por las interesadas. Uno de los menores fue trasladado por decisión judicial al centro terapéutico Los Álamos.

En el caso de Los Olivos, el menor manifestaba su queja por el trato recibido de los educadores del centro y en particular de uno de ellos del que no ofrecía datos identificativos (era de suponer que fuera su educador de referencia). Según su relato, se le imponían sanciones sin un motivo justificado y recibía burlas y críticas que propiciaban su mal comportamiento.

Ante estos hechos, el Defensor del Menor solicitó informe a la Directora Gerente de la Agencia de Reeducción, consultando además si persistía la inestabilidad del personal educativo que se apreció el año anterior en la visita al centro, y si se había adoptado alguna medida al respecto.

En un extenso informe, la Agencia especificaba las diferentes sanciones que se impusieron al menor y los motivos por los que le habían sido impuestas. En todos los casos se le había ofrecido la posibilidad de recurrir ante el juzgado, cosa que hizo en dos ocasiones. También se planteó al Juzgado de Menores a través de su letrada, la posibilidad de trasladarle de centro, sin embargo, entendiendo que dicho traslado hubiera sido perjudicial para su proceso educativo, el Juez acordó su permanencia en Los Olivos.

Por otra parte, quedó constancia de que siempre que el interno había solicitado una entrevista con la Dirección del Centro, sus peticiones habían sido atendidas.

También el Defensor del Menor visitó el centro y pudo mantener una entrevista con el interno, de la que no se dedujo ningún funcionamiento irregular que pudiera motivar la adopción de alguna medida por parte de esta Institución. Dado que la Dirección de la Agencia de Reeducción también comunicaba que el menor recientemente había progresado a un grupo de convivencia de nivel medio de autonomía, se animó al interno a continuar avanzando en la misma línea.

Por otra parte, con relación al personal la Agencia informó que durante el año 2006 hubo una incorporación importante de nuevo personal educativo, debido fundamentalmente a la ampliación de plazas en el centro. Durante ese mismo ejercicio, la Agencia puso en marcha un Plan de Formación Específica para todo el personal directivo, técnico y educativo que presta sus servicios en los recursos destinados a la ejecución de las medidas judiciales, con el fin de posibilitar una mejor adecuación al puesto laboral, así como mejorar el grado de satisfacción personal y profesional en cuanto al trabajo desarrollado.

Como decíamos al principio, además de adaptar las medidas, las estrategias de respuesta ante el menor infractor deben centrarse en la intervención educativa y en el impulso de políticas de prevención.

La prevención de las conductas inadaptadas de niños y jóvenes, requiere esfuerzos por parte de toda la sociedad, pero de manera especial el sujeto activo de la intervención preventiva es la Administración Pública y, desgraciadamente, esta no siempre resulta suficiente.

De forma reiterada esta Institución ha insistido 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 es imprescindible la intervención coordinada de todas las Administraciones Públicas implicadas en el bienestar de los menores, desde las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, a la Administración educativa o sanitaria y, de forma prioritaria, el Sistema Público de Servicios Sociales, principalmente a través del trabajo de educadores de calle que se desplacen al lugar donde se está produciendo el riesgo.

Serán necesarios especialmente los programas de apoyo a la familia, dirigidos a evitar la desestructuración y posibilitar la asunción de las responsabilidades que le competen. Del mismo modo, no deben olvidarse las ofertas de tiempo libre y ocio dirigidas a socializar e integrar a los menores y jóvenes, con especial atención a la integración de menores de origen extranjero.

Sin duda, una mayor eficacia de los programas preventivos, así como un impulso del sistema de protección de menores, contribuiría a reducir la intervención en el ámbito de la reforma.

Aquellos menores que, a pesar de las medidas preventivas, cometan una primera infracción, aunque sea leve, deben recibir una respuesta sancionadora-educativa; se les debe hacer saber que han dañado a la sociedad y que la sociedad les exige una reparación y, a través de la medida que se adopte, debe intentarse su recuperación. Una respuesta eficaz a las primeras infracciones, ayudaría a evitar el inicio de una escalada delictiva hacia hechos más graves.

En este punto es necesario mencionar la preocupante situación de los menores de 14 años que han cometido una infracción, incluso grave, o la de aquéllos mayores de esta edad que presentan conductas de alto riesgo social. La ley de Responsabilidad Penal remite a la aplicación de medidas

de protección previstas en la legislación civil, sin embargo, se ha podido constatar que los mecanismos previstos en el sistema de protección, en muchas ocasiones devienen ineficaces para el tratamiento de estos menores. Lo cierto es que, con frecuencia, estos comportamientos infractores no reciben ninguna respuesta, siquiera educativa, quedando en la más absoluta impunidad, lo que sin duda contribuye a propiciar el inicio en una escalada delictiva.

El pasado año se puso de manifiesto la preocupación de los ciudadanos por la inseguridad provocada por grupos de menores, normalmente de origen extranjero, generalmente rumano, entre doce y quince años, que se dedicaban a entrar en los restaurantes y cafeterías de la zona intentando robar a los clientes (1289/06) o bien haciéndose pasar por miembros de una asociación de sordomudos y robando al despiste (1337/06).

Al tratarse la mayoría de menores de doce años, no podían ser detenidos, ni se adoptaba, según los denunciante, ninguna otra medida que permitiera evitar estos comportamientos y garantizar además su escolarización y su integración en la sociedad.

Lo cierto es que la mayoría de estos casos no están recibiendo una respuesta eficaz desde el sistema de protección. Cuando el menor infractor no está en situación de desamparo, su atención correspondería a los Servicios Sociales Municipales, en cuanto competentes en la tarea preventiva y de intervención en situaciones de riesgo, por ello se solicitó informe a las Juntas Municipales afectadas.

Si bien nos informaron que contaban con programas preventivos, en general destinados a estos casos de riesgo, se expresaba también la dificultad para que estos menores participaran de los mismos de manera efectiva, dado que las familias no se localizan, o bien son citadas y no comparecen, o en el mejor de los casos, acuden a alguna cita pero después no continúan el contacto con los Servicios Sociales o no cumplen las pautas que desde allí se indican, sin que exista forma alguna de obligarles a hacerlo.

A nuestro juicio, la nueva ley de responsabilidad penal aprobada a finales del pasado ejercicio y en vigor a comienzos de este, ha perdido la oportunidad de abordar esta cuestión. Tratándose de una norma de carácter predominantemente educativo, habría sido deseable que se incluyera en la reforma la obligatoriedad de aplicar medidas educativas a estos menores, garantizándoles, eso sí, un trato diferenciado, e impidiendo con ello que estas infracciones queden, como decimos, en la impunidad.

Dado que la nueva ley, no hace mención a esta cuestión, esta Institución considera que podría ser un momento idóneo para abordarla la futura reforma de la ley orgánica 1/96 de Protección Jurídica del Menor.

En la línea de algunas legislaciones autonómicas, podrían detallarse medidas preventivas y educativas como: la atención en determinados centros abiertos, talleres y demás servicios comunitarios; la atención en su propio entorno; la ayuda profesional que les facilite la inserción laboral; la atención psicoterapéutica y, como último recurso, el internamiento en un centro residencial, con medidas de contención que eviten las fugas de los menores y permitan el desarrollo de los programas educativos.

Este Comisionado es consciente de que la materialización de estas medidas no está exenta de dificultades. Es cierto que, en el momento en que la medida a aplicar suponga una situación de coerción sobre la persona del menor, con privación de la libertad ambulatoria, sea cual sea su fina-

lidad, será necesario conciliarla con el artículo 17 de la Constitución Española, adoptando una serie de garantías, como sería la autorización judicial previa o posterior, tal como exige el artículo 211 del Código Civil para el internamiento por razón de trastorno psíquico, o el artículo 271 del mismo texto legal, para que el tutor decida el internamiento del tutelado en un establecimiento de educación o formación especial.

Las mismas garantías deberían exigirse en cuanto a la aplicación de otras medidas que supusieran una contención física y que pudieran afectar, por tanto, al derecho a la integridad recogido en el artículo 15 de nuestra Constitución.

En la aplicación de estas medidas no podrían olvidarse, por descontado, otros aspectos como el necesario respeto del derecho de audiencia del menor, por aplicación del artículo 9 de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor.

Volviendo a los menores responsables penalmente, en la aplicación de medidas educativas se advierte la necesidad de potenciar las de medio abierto y reparaciones extrajudiciales, que enseñan un marco distinto de solución de conflictos, desde el sentido de la responsabilidad y el respeto por los derechos y libertades de los otros. Estas medidas estimulan la reflexión del menor sobre su culpabilidad y resultan idóneas por *su escaso valor estigmatizante, su alto valor pedagógico y su carácter de menor represión*¹².

Según la Memoria de la Agencia correspondiente al año 2006, el total de casos atendidos en medio abierto y reparaciones extrajudiciales fue de 3.982, con un número de altas en ese periodo de 465 reparaciones y 2.276 medidas de medio abierto.

En cuanto al perfil de los menores que cumplen este tipo de medidas, la mayoría eran españoles, varones y en cuanto a la edad, la mayoría era de entre 15 y 17 años.

El total de intervenciones realizadas por la Agencia de Reeducción en medio abierto aumentó un 6,41% en 2006 respecto del año anterior, si bien se observa una desaceleración teniendo en cuenta que en el año 2005 el aumento había sido del 35,67% y en el año 2004 del 42,90%. Esto se justifica por el inferior número de estas medidas adoptadas por los jueces de menores, frente al incremento de medidas de internamiento en centro.

Es interesante destacar en este punto el estudio realizado durante el año 2006 sobre los niveles de reincidencia en menores con medida judicial en medio abierto. Entre los objetivos de este estudio, son interesantes los relativos a identificar los factores que influyen en el riesgo de reincidencia y a conocer aspectos del perfil de los reincidentes, al objeto de orientar los programas de intervención.

Del estudio encargado por la Agencia se desprende que 2.667 menores (83%) no tuvieron medida posterior en el mismo año, frente a 545 menores (17%) que si volvieron a tenerla.

En cuanto al perfil de los menores que reinciden en el sistema de medio abierto, en un alto porcentaje se dan las siguientes circunstancias:

¹² En palabras del Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre «La prevención de la delincuencia juvenil, los modos de tratamiento de la delincuencia juvenil y el papel de la justicia del menor en la Unión Europea». (2006/C 110/13).

- Ser hombre.
- Haber cometido faltas o delitos que conlleven cierto grado de violencia contra las personas.
- La medida judicial comenzó a ejecutarse alrededor de los 16 años.
- Presentan mayor riesgo los menores de procedencia extranjera.
- Presentan mayor riesgo los menores con expediente en el sistema de protección de menores.

Sin restar valor al estudio mencionado, a juicio de esta Institución habría que ir más allá y tener en cuenta también otros criterios para determinar la reinserción, como la inserción laboral, menores que pasan después a instituciones penitenciarias, etc. Una vez establecidos unos criterios, estos deberían ser homogéneos para todas las Comunidades Autónomas.

La inserción laboral es, sin duda, un elemento educativo de primer orden, por ello esta Institución aplaude programas como el de orientación para el empleo iniciado en la Comunidad de Madrid y tiene en estudio la viabilidad de nuevas propuestas, como sería la inclusión de beneficios empresariales como la desgravación por contratación de menores que han cumplido una medida judicial; o la posibilidad de que los menores extranjeros que están cumpliendo una medida judicial y carecen de autorización de trabajo, puedan realizar actividades laborales, cuestión que se desarrolla en el apartado del presente Informe correspondiente a *menores de origen extranjero*.

Como en años anteriores, esta Institución ha participado en la Comisión Técnica de Asesoramiento de la Agencia de Reeducción con las siguientes propuestas de trabajo que se plantearon en la reunión mantenida en marzo de 2006¹³:

- *Pronunciamento de la Comisión sobre el Proyecto de modificación de la Ley de Responsabilidad Penal.*
- *Primera valoración de la Comisión sobre el funcionamiento del Reglamento desde su entrada en vigor, 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.*
- *Análisis de la necesidad de un centro terapéutico de salud mental. Sigue sin darse respuesta a las medidas de internamiento terapéutico por motivo de salud mental, de manera que el pasado año un menor tuvo que ser derivado a un centro socio sanitario de la provincia de Málaga. Aunque sólo se trata de un caso, legalmente los traslados deben responder al interés superior del menor y no a la falta de recursos de una determinada Comunidad.*
- *Análisis de la necesidad de nuevos enfoques a los nuevos fenómenos de criminalidad juvenil: bandas latinas ¿debería implantarse algún programa específico en ejecución de medidas que aborde este fenómeno?.*¹⁴

¹³ Debe tenerse en cuenta que algunas de estas propuestas ya se han materializado a la fecha de redacción del presente informe anual, como la relativa a la creación de plazas de internamiento terapéutico por motivos de salud mental.

¹⁴ Según datos de la Agencia, aunque no hay condena en sentencia, los indicios apuntan a que hasta 68 de los menores internos pudieran estar implicados en bandas juveniles. Por su parte la Fiscalía señala que, aunque haya disminuido el número de causas totales incoadas por delitos de homicidio, la cifra de menores implicados en ellas aumenta incesantemente, debido a las bandas organizadas que protagonizan agresiones conjuntas, llegándose a perpetrar acciones homicidas en las que intervienen decenas de sujetos activos.

- *Seguimiento de los proyectos planteados o emprendidos ya en el 2005: Centro específico para menores maltratadores, digitalización de las bases de datos, firma de nuevos convenios. (Especial atención a la necesidad de reconocimiento oficial de la formación prelaboral que se imparte en los centros).*
- *Recopilación de información periódica sobre el índice de reincidencia de los menores infractores y sobre los quebrantamientos de medida.*
- *Personal: análisis de la formación interna de educadores en el último año, centro por centro, públicos y concertados. Análisis de la movilidad del personal.*

Con relación a la última modificación de la ley de responsabilidad penal operada por la Ley Orgánica 8/2006, de 4 de diciembre, ya se hacía un análisis pormenorizado del proyecto en el pasado Informe Anual, que podría mantenerse prácticamente en su integridad en lo que se refiere al texto definitivo. Únicamente convendría hacer referencia a un error del legislativo en cuanto al periodo transitorio hasta la entrada en vigor de la ley, que originó la consulta de varios internos sobre las posibilidades de modificar su situación de cumplimiento de las medidas judiciales (392/06, 1403/06).

Efectivamente, la Ley Orgánica 5/2000 preveía que, en determinadas circunstancias, los jóvenes de 18 a 21 años que cometiesen delitos pudieran beneficiarse del régimen previsto para los menores de edad. No obstante, esta posibilidad estaba suspendida hasta el día 1 de enero de 2007.

La modificación realizada por la ley orgánica 8/2006, de 4 de diciembre, suspendía definitivamente esta posibilidad, sin embargo esta ley no entraba en vigor hasta el día 5 de febrero de 2007.

Ello supuso que durante 34 días de transición entre una y otra norma (del 1 de enero al 5 de febrero de 2007), estuvo vigente la previsión según la cual podían beneficiarse del régimen establecido para los menores de edad los jóvenes de hasta 21 años.

Esta situación hizo que la Fiscalía General del Estado tuviese que dictar una Instrucción, el día 20 de diciembre de 2006, en la que se ordenaba a los Fiscales que se opusieran en todo caso a que los jóvenes de 18 a 21 años pudieran acogerse a la ley penal de los menores, informando negativamente los traslados y recurriendo las resoluciones de los jueces que aplicasen esta resolución.

Por su parte, el Consejo General de la Abogacía dictó una circular animando a los letrados a pedir la aplicación de la ley de responsabilidad penal del menor a los jóvenes de 18 a 21 años, durante esos 34 días en que el error del legislador permitió la aplicación de la normativa de menores a ese tramo de edad.

En definitiva se produjo una situación de incertidumbre que llevó como decimos a que varios internos consultaran sobre su situación. En estos casos, la intervención de esta Institución se limitó a asesorar sobre la situación legislativa expuesta, animando a los jóvenes afectados a consultar a su letrado por si fuera viable plantear una modificación de su situación durante esos 34 días en los que estuvo vigente esa posibilidad.

Otras consultas de los interesados se han referido a diferentes aspectos del proceso de reforma, y han recibido la información y asesoramiento adecuados sobre las vías oportunas para el ejercicio de sus derechos (150/06, 601/06, 628/06, 656/06, 693/06, 1168/06, 1245/06).

Para cerrar este epígrafe, debe mencionarse el pronunciamiento del Tribunal Supremo mediante sentencia de 10 de noviembre de 2006, desestimando el recurso ordinario que se había interpuesto por varios colectivos de defensa de la infancia contra determinadas previsiones del Reglamento de desarrollo de la Ley Orgánica de Responsabilidad Penal del Menor, especialmente en lo referido a la aplicación de las medidas de contención en los centros, declarando la norma plenamente ajustada a derecho.

1900. RELACIONES DE FAMILIA (186).

En los últimos años, la institución familiar ha sufrido una gran transformación que ha determinado un cambio radical en su tradicional configuración y en sus necesidades. Sirvan los datos que, a continuación, se reseñan¹⁵ como muestra y ejemplo de la afirmación precedente:

Evolución de la población española menor de edad.–

Como consecuencia del descenso progresivo y continuado de la fecundidad femenina, España inició en el año 1976 un proceso demográfico de pérdida de población menor de edad que se consolidó durante más de dos décadas (1976-1998).

Sin embargo, a partir del año 1999, se experimenta un cambio de tendencia hacia un moderado crecimiento, gracias a que las tasas de fecundidad y natalidad se han elevado y a la llegada de población inmigrante.

<u>Año 1991</u>	<u>Año 1996</u>	<u>Año 2001</u>	<u>Año 2005</u>
(menores)	(menores)	(menores)	(menores)
9.543.310	8.164.043	7.341.287	7.646.054

Con todo y pese a la tendencia aludida, la posición relativa de los menores de edad en la estructura etaria del total de la población española continúa decreciendo:

En el año 1991, representaba el 24,6% del total de la población.

En el año 1996, el 20,6%

En el año 2001, el 18%

En el año 2005, el 17,3%

Evolución de la fecundidad y la natalidad.–

Entre 1976 y 1986 España experimentó un descenso muy notable de las tasas de fecundidad y natalidad. Esta tendencia se mantuvo –aunque con menor intensidad– hasta 1998, dado que a partir de 1999 la tendencia se invierte iniciándose un aumento continuado –aunque muy moderado– del valor de estos indicadores.

¹⁵ La infancia en cifras en España. Informe elaborado por CIIMU por encargo del Observatorio de la Infancia del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. Octubre 2006.

Entre 1976 y 1998 el indicador coyuntural de fecundidad¹⁶ pasó de los 2,79 hijos por mujer en edad fértil, a los 1,15 hijos, muy por debajo del nivel mínimo de reproducción (2,1). Asimismo, la tasa bruta de natalidad pasó de 18,90 nacimientos por cada mil habitantes, a 9,20. Este descenso tan pronunciado situó a España, a finales del siglo XX, entre los países de más baja fecundidad y natalidad del mundo.

Sin embargo tales cifras han experimentado una ligera recuperación dado que en el año 2004 el indicador coyuntural de fecundidad alcanzó un valor de 1,32 (1998: 1,15) y la tasa bruta de natalidad de 10,60 (1998: 9,20).

Las mujeres españolas han retardado además la edad de acceso a la maternidad. Si en 1976 la media de edad se situaba en 28,54 años, en el año 2004 esta edad se ha elevado hasta 30,86 años.

Dada la preocupación de este Comisionado por la Infancia y la Adolescencia parece oportuno reseñar también dentro de este apartado los datos correspondientes a los nacimientos que se han producido en los últimos tiempos y que han sido protagonizados por madres menores de 15 años o por aquéllas que se encuentran entre dicha edad y los 19 años.

Madres menores de 15 años.-

<u>Año</u>	<u>Nacimientos</u>
1996	97
1997	80
1998	97
1999	88
2000	101
2001	112
2002	120
2003	168

Más del 94% de estas madres menores no estaban casadas

Madres cuya edad se sitúa entre los 15 y 19 años.-

<u>Año</u>	<u>Nacimientos</u>
1996	11.044
1997	11.154
1998	10.768
1999	11.198
2000	11.246
2001	11.804
2002	11.680
2003	12.245

Más del 70% de estas madres menores no estaban casadas

¹⁶ El indicador coyuntural de fecundidad mide el número medio de hijos/as por mujer en edad fértil (15 a 49 años).

Nuevas tendencias de cambio familiar: incremento de los nacimientos fuera del matrimonio.

En los últimos años se ha constatado el incremento galopante de nacimientos que se producen fuera del matrimonio. En sólo una década, entre 1994 y 2004, su peso relativo sobre el total de nacidos ha pasado del 10,76% al 25,08%.

Estos nacimientos fuera del matrimonio se producen, en su mayoría, en el marco de familias formadas por parejas de hecho pero también se refieren a maternidades asumidas sin pareja –adopción, reproducción asistida ...–

Población menor de edad y tipos de núcleos familiares.–

En términos relativos, entre 1991 y 2001, la distribución de la población menor de edad en los distintos núcleos familiares (se excluyen los menores que viven en hogares sin núcleo) varía de manera significativa:

Se observa una disminución muy notable de menores que viven con un matrimonio (1991: 7.390.940 menores; 92,9% – 2001: 5.915.020 menores; 82,4%).

Se produce un aumento muy notable de los menores que viven en núcleos de parejas de hecho de distintos sexo (1991: 117.020 menores; 1,5% – 2001: 337.980 menores: 4,7%).

Las cifras son muy diferentes cuando se trata de menores que viven con parejas de hecho del mismo sexo dado que, en el año 1991 –si se trata de hombres– eran 40 los menores que vivían con este tipo de parejas aumentando su número hasta 820 en el año 2001. Por el contrario cuando se trata de núcleos familiares protagonizados por parejas de hecho del mismo sexo –mujeres– se observa cómo esta cifra es mucho más amplia existiendo, en 1991, 560 menores integrados en estos núcleos y 1380 en el año 2001.

También se da un incremento muy importante respecto del número de menores que viven en núcleos monoparentales (1991: 5,6%; 2001: 12,9%).

Son muchos más los menores que viven en un hogar monoparental materno que los que lo hacen en un hogar monoparental paterno.

Así en 1991, 76.940 menores vivían con su padre y en el año 2001 esta cifra ascendió a 191.100. Sin embargo cuando de hogar monoparental materno se trata las cifras alcanzan, en 1991, a 368.160 menores y a 733.480 diez años más tarde.

Aunque de estos datos se infiere que existen menores que viven en formas familiares que todavía siguen siendo minoritarias o muy minoritarias (hogares monoparentales encabezados por padre u hogares de parejas homosexuales) es lo cierto que tales formas están experimentando un proceso permanente de implantación que se preve sea creciente en los próximos años.

Otro dato que es imprescindible analizar en este epígrafe para obtener una radiografía de la situación de la familia española en nuestros días es el que proporciona el Consejo General del Poder Judicial sobre los asuntos que ingresan en los Juzgados y que se refieren a nulidades matrimoniales, divorcios y separaciones.

En primer lugar se dejará constancia de las cifras correspondientes a los procedimientos iniciados en el año 2006 en todo el territorio nacional para, a continuación, descender a los datos autonómicos en el mismo periodo.

Primer Trimestre año 2006.–

Nulidades matrimoniales	41
Divorcios consensuados	24.186
Divorcios no consensuados	16.021
Separaciones de mutuo acuerdo	2.793
Separaciones contenciosas	1.657

Segundo Trimestre año 2006.–

Nulidades matrimoniales	30
Divorcios consensuados	22.588
Divorcios no consensuados	14.531
Separaciones de mutuo acuerdo	2.365
Separaciones contenciosas	1.492

Tercer Trimestre año 2006.–

Nulidades matrimoniales	25
Divorcios consensuados	16.227
Divorcios no consensuados	10.246
Separaciones de mutuo acuerdo	1.549
Separaciones contenciosas	951

Totales correspondientes a los tres primeros trimestres.–

Nulidades matrimoniales	96
Divorcios consensuados	63.001
Divorcios no consensuados	40.798
Separaciones de mutuo acuerdo	6.707
Separaciones contenciosas	4.100

Si se comparan estos datos con los relativos al pasado año –y aún con la prudencia que exige el contar tan sólo con cifras parciales (los tres primeros trimestres del año)– puede afirmarse que se ha producido en el 2006 una drástica reducción de los procedimientos relativos a separaciones matrimoniales (aproximadamente -50%) y una espectacular subida de los procedimientos relativos a divorcios que han llegado a duplicarse, hecho sin duda acorde con la reforma introducida en el Código Civil en el verano del 2005.

Si los mencionados datos los referimos a nuestra Comunidad Autónoma las cifras son las siguientes:

Primer Trimestre año 2006.–

Nulidades matrimoniales	4
Divorcios consensuados	3.442
Divorcios no consensuados	2.266

Separaciones de mutuo acuerdo	388
Separaciones contenciosas	234

Segundo trimestre año 2006.-

Nulidades matrimoniales	3
Divorcios consensuados	2.808
Divorcios no consensuados	1.692
Separaciones de mutuo acuerdo	297
Separaciones contenciosas	191

Tercer trimestre año 2006.-

Nulidades matrimoniales	6
Divorcios consensuados	2.115
Divorcios no consensuados	1.336
Separaciones de mutuo acuerdo	219
Separaciones contenciosas	148

Totales correspondientes a los tres primeros trimestres.-

Nulidades matrimoniales	13
Divorcios consensuados	8.365
Divorcios no consensuados	5.294
Separaciones de mutuo acuerdo	904
Separaciones contenciosas	573

Tras estas breves pinceladas, que permiten una aproximación al tema que nos ocupa, procede ahora reseñar el tipo de quejas que se han tramitado en nuestra Institución dentro de este epígrafe, si bien previamente parece oportuno recordar los datos estadísticos de años precedentes, tanto en lo que se refiere a los expedientes incoados como a las llamadas recibidas sobre tal materia:

Expedientes incoados en el año 2001	80
Expedientes incoados en el año 2002	126
Expedientes incoados en el año 2003	137
Expedientes incoados en el año 2004	133
Expedientes incoados en el año 2005	210
Expedientes incoados en el año 2006	187

Si se observa la evolución que han experimentado las consultas telefónicas que se han recibido en esta sede sobre temas familiares, los datos son los que a continuación se explicitan:

Consultas por teléfono efectuadas en el año 2001	601
Consultas por teléfono efectuadas en el año 2002	468
Consultas por teléfono efectuadas en el año 2003	566
Consultas por teléfono efectuadas en el año 2004	448
Consultas por teléfono efectuadas en el año 2005	461
Consultas por teléfono efectuadas en el año 2006	511

Como en años anteriores la mayoría de los casos tienen su origen en problemas derivados de separaciones y/o divorcios traumáticos, así como en las consecuencias indeseadas que tales rupturas provocan en los hijos.

Son muchos los asuntos que llegan ya a nuestra Oficina judicializados y por lo tanto nuestra posibilidad de actuación queda severamente limitada por Ley. Sin embargo es excepcional el caso en que, pese a tal circunstancia, no pueda hacerse algo por el ciudadano que demanda información, comprensión o ayuda.

En el año 2006 este Comisionado trabajó, dentro de este epígrafe, con 186 expedientes, los cuales van a ser analizados mediante su distribución en tres grandes grupos.

Sobre este particular es necesario resaltar que se ha conseguido en este periodo una meta que parecía inalcanzable: poder tramitar dentro del año todos y cada uno de los expedientes incoados, habiendo finalizado por lo tanto aquél con la totalidad de los expedientes archivados, lo cual supone un esfuerzo realmente importante que se ha traducido en una respuesta rápida y efectiva para los ciudadanos. Este número de expedientes representa un porcentaje de un 11,2% sobre el número total de los incoados en dicho periodo –1660–.

Por lo que se refiere a las llamadas telefónicas se han efectuado 511 consultas sobre cuestiones de familia, lo cual representa un 15,57% sobre el número total de llamadas recibidas - 3281-, siendo esta materia la que ha generado el mayor número de consultas de todos los epígrafes que integran este Informe Anual.

Los expedientes aludidos –186– se han agrupado, como ya se ha dicho, en tres grandes grupos para poder proceder a su análisis y valoración. Estos tres apartados son los siguientes:

- a) Expedientes que necesitaron una actuación compleja y profunda
- b) Expedientes que requirieron una actuación sencilla de orientación y asesoramiento
- c) Expedientes que adolecieron de falta de colaboración

a) Expedientes que necesitaron una actuación compleja y profunda (56).-

En este primer apartado se incluyen cincuenta y seis expedientes que son los que han requerido una tramitación más elaborada y la realización de múltiples gestiones.

Procedencia geográfica de las quejas.-

Atendiendo al origen de estas quejas se pueden efectuar las siguientes subdivisiones:

- De Madrid capital se recibieron 23 quejas: 160/06, 210/06, 375/06, 385/06, 389/06, 393/06, 410/06, 414/06, 441/06, 541/06, 642/06, 674/06, 694/06, 797/06, 804/06, 1031/06, 1182/06, 1225/06, 1354/06, 1527/06, 1556/06, 1584/06, 1600/06.
- De Madrid provincia fueron catorce las quejas que se nos trasladaron: 92/06, 126/06, 137/06, 412/06, 460/06, 581/06, 564/06, 641/06, 766/06, 786/06, 809/06, 812/06, 1158/06, 1450/06.
- Otras Comunidades Autónomas distintas de la nuestra enviaron diez escritos de queja: 194/06, 336/06, 377/06, 518/06, 531/06, 743/06, 790/06, 864/06, 979/06, 1573/06.

- Por parte de personas residentes en el extranjero se mandaron cinco quejas: 807/06, 975/06, 1074/06, 1366/06, 1648/06.
- Por último, de oficio se iniciaron cuatro expedientes: 212/06, 382/06, 540/06 y 634/06.

Edad de los promotores de las quejas.–

Solo en cinco ocasiones los expedientes fueron iniciados a instancia de menores (385/06, 414/06, 518/06, 541/06, 1648/06) siendo el resto promovidos por adultos, salvo en cuatro supuestos en los cuales los expedientes se incoaron de oficio (634/06, 212/06, 382/06, 540/06).

Habiéndose iniciado, pues, cuarenta y siete expedientes a instancias de adultos ha de precisarse que de ellos veinticinco (410/06, 412/06, 441/06, 460/06, 531/06, 564/06, 641/06, 642/06, 674/06, 694/06, 743/06, 766/06, 786/06, 790/06, 804/06, 807/06, 975/06, 979/06, 1031/06, 1182/06, 1354/06, 1366/06, 1450/06, 1556/06, 1584/06) se debieron a promotores femeninos y veintidós a promotores masculinos (92/06, 126/06, 137/06, 160/06, 194/06, 210/06, 336/06, 375/06, 377/06, 389/06, 393/06, 481/06, 797/06, 809/06, 812/06, 864/06, 1074/06, 1158/06, 1225/06, 1527/06, 1573/06, 1600/06).

Materias objeto de queja.–

Para terminar con este grupo hay que mencionar las materias que más han preocupado a los ciudadanos y que han sido, por lo tanto, objeto de queja:

- Atribución de la guarda y custodia –13 expedientes– (126/06, 210/06, 336/06, 375/06, 389/06, 564/06, 786/06, 809/06, 812/06, 1031/06, 1074/06, 1182/06, 1354/06)
- Cumplimiento del régimen de visitas –11 expedientes– (160/06, 194/06, 518/06, 743/06, 804/06, 864/06, 979/06, 1366/06, 1450/06, 1573/06, 1584/06).
- Malos tratos/supuestos abusos infligidos a los hijos en matrimonios rotos -10 expedientes– (375/06, 410/06, 441/06, 212/06, 540/06, 634/06, 642/06, 674/06, 766/06, 1527/06)
- Temas de matiz económico (pensiones, herencias, etc.) –5 expedientes– (412/06, 531/06, 541/06, 694/06, 975/06). En relación con las pensiones de alimentos acordadas a favor de los hijos con motivo de separaciones o divorcios, hay que reseñar que se está a la espera de que, en breve plazo, se cree a nivel estatal un fondo para hacer frente a los impagos de las mismas por parte de los progenitores obligados a ello, mediante el cual se acometerá el adelanto del abono de aquéllas por parte de la Administración, para su reclamación posterior a quien venga obligado a su pago.
- Supuesto mal funcionamiento de la Administración de Justicia –6 expedientes– (92/06, 137/06, 481/06, 790/06, 1158/06, 1225/06)
- Relaciones dificultosas entre padres e hijos adolescentes –3 expedientes– (385/06, 414/06, 797/06)
- Funcionamiento de los Puntos de Encuentro (460/06)
- Derecho a la intimidad de los menores de edad (393/06)

- Cuestiones relativas a la determinación de la filiación (1648/06)
- La mediación familiar como vía adecuada para la resolución extrajudicial de los conflictos (382/06)

Además de estos temas puntuales y concretos los ciudadanos trasladaron a este Comisionado una serie de cuestiones de índole general. En estos supuestos más que participar un determinado problema se limitaron a explicitar su particular visión de cada uno de aquéllos, inquiriendo en muchos casos la opinión y el parecer de esta Institución sobre los mismos. Así se cuestionó la conveniencia de la custodia compartida (641/06); el llamado síndrome de alienación parental (807/06) y la vulneración de los derechos del niño con ocasión de la ruptura de sus progenitores (1556/06 y 600/06).

En un porcentaje muy elevado de expedientes (casi un 40%), además de la relación escrita con los promotores de los mismos, se necesitó el concurso de una entrevista personal con aquéllos en la Sede de esta Institución para poder proceder a la solución de sus casos. Esta entrevista fue precisa en veintidós ocasiones (126/06, 194/06, 375/06, 385/06, 389/06, 393/06, 414/06, 441/06, 541/06, 674/06, 766/06, 797/06, 804/06, 809/06, 864/06, 1031/06, 1225/06, 1354/06, 1450/06, 1527/06, 1573/06, 1600/06), debiendo también contactarse con sus respectivos letrados en veinte supuestos (126/06, 137/06, 160/06, 194/06, 336/06, 375/06, 393/06, 410/06, 481/06, 531/06, 766/06, 786/06, 790/06, 812/06, 864/06, 1182/06, 1354/06, 1450/06, 1527/06, 1584/06).

En bastantes ocasiones la actuación aislada de este Comisionado no ha sido suficiente para responder adecuadamente a las quejas de la ciudadanía. Por eso esta Institución ha tenido que recurrir a la colaboración, siempre dispuesta, de distintas Entidades, Asociaciones e Instituciones cuya labor ha coadyuvado eficazmente a la resolución de los casos concretos planteados. A continuación se reseñan algunos de los Organismos a los que ha tenido que dirigirse esta Oficina en demanda de cooperación:

- Hospital Niño Jesús de Madrid (410/06)
- Ilustre Colegio de Abogados de Madrid (410/06)
- Centro Especializado de Intervención en Abuso Sexual Infantil –CEIASI– (410/06)
- Instituto Nacional de Toxicología (481/06)
- Centro de Servicios Sociales de Alcobendas (389/06), de Manzanares El Real (564/06) y Elche (336/06)
- Ministerio Público (Jefatura de la Fiscalía del Tribunal Superior de Justicia de Madrid –766/06, 812/06, 1031/06, 1158/06, 1225/06, 1527/06, 1573/06–; Fiscalía de Menores –541/06–; Jefatura de la Fiscalía del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana –1366/06–)
- Instituto Madrileño del Menor y la Familia -IMMF- (642/06, 809/06, 1182/06)
- Servicio de Atención al Ciudadano del Consejo General del Poder Judicial (743/06)
- Otros profesionales –psicólogo y orientador escolar– (786/06)
- Instituto de Enseñanza Secundaria Santa Eugenia de Madrid (864/06) y Colegio Público Pío Paroja, también de nuestra capital (1573/06)

- Sindic de Greuges de la Comunitat Valenciana (1366/06)
- Centro de Atención a la Familia –CAI– (1354/06)
- Centro de la Mujer del Excmo. Ayuntamiento de Coslada (1573/06)

b) Expedientes que requirieron una actuación sencilla de orientación y asesoramiento (104).

En este segundo apartado se agrupan ciento cuatro expedientes –todos también ya cerrados– que engloban aquellos casos en los que se le han dado a los ciudadanos pautas, sugerencias y orientaciones para solventar su problema, bien por escrito, bien a través de la vía telefónica, bien mediante visita presencial a nuestra Sede.

Procedencia geográfica de las quejas.–

Atendiendo al origen de las quejas por razón de territorio puede hacerse la siguiente clasificación:

- De Madrid capital se recibieron treinta y nueve quejas (37/06, 162/06, 175/06, 179/06, 195/06, 296/06, 358/06, 498/06, 509/06, 557/06, 595/06, 661/06, 792/06, 813/06, 858/06, 870/06, 872/06, 941/06, 1007/06, 1034/06, 1042/06, 1073/06, 1082/06, 1121/06, 1127/06, 1162/06, 1183/06, 1296/06, 1309/06, 1312/06, 1392/06, 1444/06, 1453/06, 1455/06, 1510/06, 1514/06, 1528/06, 1549/06, 1588/06).
- Desde Madrid provincia fueron veinticinco las quejas presentadas (14/06, 75/06, 188/06, 297/06, 301/06, 355/06, 362/06, 438/06, 532/06, 537/06, 599/06, 604/06, 660/06, 774/06, 816/06, 953/06, 997/06, 1086/06, 1096/06, 1203/06, 1302/06, 1432/06, 1447/06, 1512/06, 1645/06).
- De otras Comunidades se recibieron treinta y cinco escritos que se materializaron en otros tantos expedientes (177/06, 180/06, 243/06, 272/06, 349/06, 364/06, 395/06, 445/06, 551/06, 615/05, 618/06, 638/06, 733/06, 741/06, 891/06, 935/06, 972/06, 988/06, 1090/06, 1114/06, 1115/06, 1198/06, 1211/06, 1240/06, 1263/06, 1287/06, 1305/06, 1419/06, 1438/06, 1442/06, 1516/06, 1519/06, 1534/06, 1596/06, 1613/06).
- Por último, del extranjero solo provinieron cinco quejas (36/06, 267/06, 411/06, 591/06, 967/06).

Edad de los promotores de las quejas.–

Ninguno de estos expedientes fue incoado a petición de menores de edad, sino todos ellos por adultos según la siguiente división:

- En cincuenta y siete expedientes las quejas fueron interpuestas por mujeres (14/06, 162/06, 175/06, 177/06, 179/06, 180/06, 188/06, 267/06, 296/06, 297/06, 301/06, 355/06, 358/06, 362/06, 364/06, 395/06, 411/06, 498/06, 509/06, 532/06, 551/06, 595/06, 599/06, 604/06, 615/06, 618/06, 660/06, 733/06, 774/06, 792/06, 816/06, 870/06, 891/06, 935/06, 969/06, 972/06, 988/06, 997/06, 1042/06, 1073/06, 1090/06, 1096/06, 1114/06, 1115/06, 1183/06, 1240/06, 1296/06, 1309/06, 1419/06, 1438/06, 1510/06, 1512/06, 1519/06,

1528/06, 1549/06, 1596/06, 1613/05) ; en cuarenta y cinco casos la incoación de expedientes se debió a quejas presentadas por hombres (36/06, 37/06, 75/06, 195/06, 243/06, 272/06, 349/06, 445/06, 537/06, 557/06, 591/06, 638/06, 661/06, 741/06, 813/06, 858/06, 941/06, 953/06, 1007/06, 1034/06, 1082/06, 1086/06, 1121/06, 1127/06, 1162/06, 1198/06, 1203/06, 1211/06, 1263/06, 1287/06, 1302/06, 1305/06, 1312/06, 1392/06, 1432/06, 1442/06, 1444/06, 1447/06, 1453/06, 1455/06, 1514/06, 1516/06, 1534/06, 1588/06, 1645/06).

- Por último hay que reseñar que otro de los expedientes fue incoado de oficio (438/06) y otro a raíz de un escrito presentado por un colectivo de padres separados (872/06).

Materias objeto de queja.–

Dado que han sido muy distintos los contenidos de estos 104 expedientes se procede a efectuar una agrupación por materias con el fin de dejar constancia de los temas que más preocupan a los ciudadanos:

- Las cuestiones relativas a la guarda y custodia de los hijos dieron lugar a la incoación de 21 expedientes (180/06, 355/06, 498/06, 537/06, 595/06, 618/06, 816/06, 988/06, 1042/06, 1115/06, 1183/06, 1240/06, 1263/06, 1305/06, 1309/06, 1419/06, 1442/06, 1516/06, 1534/06, 1588/06, 1645/06)
- Las dificultades para el cumplimiento del régimen de visitas establecido a favor del progenitor no custodio supuso la existencia de 31 casos (162/06, 188/06, 195/06, 272/06, 296/06, 532/06, 551/06, 557/06, 599/06, 604/06, 638/06, 733/06, 774/06, 813/06, 858/06, 870/06, 935/06, 972/06, 997/06, 1073/06, 1090/06, 1203/06, 1211/06, 1287/06, 1296/06, 1302/06, 1392/06, 1444/06, 1455/06, 1528/06, 1613/06).
- Los impedimentos para que los hijos mantengan una normalizada relación paterno filial cuando se produce la ruptura de convivencia de sus padres ocasionó la apertura de 18 expedientes (37/06, 75/06, 175/06, 177/06, 267/06, 297/06, 301/06, 349/06, 591/06, 1034/06, 1082/06, 1096/06, 1114/06, 1121/06, 1127/06, 1162/06, 1432/06, 1519/06) y la manipulación o utilización torticera de los mismos para predisponerlos contra el otro progenitor propició la incoación de otros 7 expedientes (179/06, 243/06, 362/06, 661/06, 891/06, 1312/06, 1453/06).
- Las situaciones de riesgo derivadas de la deficiente atención prestada a los menores por sus padres cuando éstos se ven inmersos en un proceso de separación o divorcio provocó la incoación de 7 expedientes (36/06, 358/06, 395/06, 615/06, 660/06, 953/06, 1510/06).
- Las cuestiones económicas derivadas del impago de pensiones o de problemas hereditarios supuso la existencia de 4 expedientes más (364/06, 969/06, 1438/06, 1512/06)
- Las supuestas deficiencias de los Puntos de Encuentro o del personal que desempeña su labor profesional en los mismos dio origen a otros 4 expedientes (438/06, 792/06, 1086/06, 1447/06)
- Los impedimentos que se originan, tras la ruptura de los progenitores, para que los abuelos paternos o maternos puedan desarrollar lazos afectivos normalizados con sus nietos motivaron también la incoación de 3 expedientes (509/06, 1514/06, 1549/06)

– Por último, una serie de quejas –9 en concreto–, más que una determinada pretensión han contenido un análisis, una reflexión o una sugerencia sobre temas generales de la más variada índole:

- * Determinación de filiación no matrimonial (14/06)
- * Derecho del menor a ser oído (411/06)
- * Maltrato a menores con motivo de la separación de sus padres (445/06 y 1007/06).
- * Adjudicación de custodia (741/06)
- * Ley de Violencia de Género (872/06)
- * Inasistencia del Ministerio Fiscal a las comparecencias en los procesos de Familia (941/06)
- * Guarda y custodia compartida (1098/06)
- * Pensión de Orfandad fuera del matrimonio (1596/06)

Las dudas de los ciudadanos pudieron ser solventadas de muy distintos modos. En la mayor parte de los casos fue suficiente mantener con aquéllos una intensa conversación telefónica para conseguir conocer a fondo su problema y proporcionar las respuestas oportunas.

Tal ocurrió en ochenta y cinco supuestos (14/06, 36/06, 37/06, 75/06, 162/06, 175/06, 177/06, 179/06, 180/06, 188/06, 195/06, 243/06, 267/06, 272/06, 296/06, 297/06, 301/06, 349/06, 355/06, 358/06, 362/06, 364/06, 395/06, 498/06, 509/06, 532/06, 537/06, 551/06, 557/06, 595/06, 599/06, 604/06, 615/06, 618/06, 638/06, 660/06, 661/06, 733/06, 741/06, 774/06, 792/06, 816/06, 870/06, 891/06, 935/06, 941/06, 953/06, 972/06, 988/06, 997/06, 1034/06, 1042/06, 1073/06, 1082/06, 1090/06, 1096/06, 1114/06, 1115/06, 1121/06, 1127/06, 1162/06, 1198/06, 1203/06, 1211/06, 1263/06, 1287/06, 1302/06, 1305/06, 1309/06, 1312/06, 1392/06, 1432/06, 1442/06, 1444/06, 1447/06, 1512/06, 1514/06, 1516/06, 1519/06, 1528/06, 1534/06, 1549/06, 1588/06, 1645/06, 1613/06), dos de los cuales (358/06 y 498/06) precisaron, además, una atención más personalizada mediante una visita de los propios interesados a nuestra sede.

En trece ocasiones las dudas se despejaron sin tener que usar tal medio de comunicación, ofreciéndose la pertinente contestación mediante escrito (411/06, 438/06, 445/06, 591/06, 969/06, 1007/06, 1086/06, 1240/06, 1419/06, 1438/06, 1453/06, 1510/06, 1596/06).

En cinco supuestos, se necesitó además la presencia física de los promotores de los expedientes en nuestra Oficina para poder solventar sus quejas (813/06, 858/06, 1183/06, 1296/06, 1455/06), habiéndose cerrado directamente uno de los expedientes (872/06), ante la ausencia de pretensión por parte del denunciante, al haberse limitado la Asociación de Padres promotora del mismo a enviar a este Comisionado una copia del escrito que había previamente dirigido a otras Instituciones.

Alguno de los expedientes ya aludidos requirió además, el contacto directo o telefónico con los letrados de los interesados (162/06, 358/06, 595/06, 972/06, 1183/06, 1309/06, 1510/06, 1516/06) y la remisión del asunto a distintos organismos o entidades (Instituto de Enseñanza Secundaria San Nicasio –36/06–; Hospital Niño Jesús –267/06–; Valedor Do Pobo –591/06–; Ararteko del País Vasco –615/06–; Servicio de Inspección de la Fiscalía General del Estado –941/06–; Jefatura de la Fiscalía de Teruel –1240/06–; Fiscalía de Menores del Tribunal Superior

de Justicia de Madrid –1419/06–; Jefatura de la Fiscalía del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana –1438/06–).

c) Expedientes que adolecieron de falta de colaboración (26)

En este tercer grupo hay que citar aquellos expedientes que se iniciaron a petición de los ciudadanos pero que tuvieron que ser concluidos prematuramente, sin proceder a una real tramitación, al no contar con la colaboración precisa por parte de aquéllos que iniciaron el procedimiento.

Todos estos expedientes fueron archivados, lógicamente, al poco tiempo de su incoación una vez que, habiendo transcurrido un plazo razonable, se comprobó la absoluta falta de interés de los ciudadanos por continuar con aquellas quejas que habían trasladado en su momento a este Comisionado.

Los expedientes incluidos en este grupo alcanzan el número de 26 (27/06, 62/06, 127/06, 184/06, 187/06, 265/06, 305/06, 313/06, 418/06, 582/06, 657/06, 688/06, 750/06, 823/06, 825/06, 850/06, 856/06, 866/06, 945/06, 1000/06, 1191/06, 1195/06, 1293/06, 1402/06, 1467/06, 1526/06), lo que supone un aumento de más de un 60% respecto de los que tuvieron que ser archivados, el año anterior, por falta de colaboración.

Estas cifras no pueden dejar de ser comentadas pues es preocupante constatar tan significativo incremento, ignorándose a qué se debe el que los propios interesados desistan de sus pretensiones cuando fueron ellos mismos los que dieron lugar a la puesta en funcionamiento de la maquinaria administrativa.

En la mayoría de los casos esta Oficina solicitó a los interesados mediante escrito su número de teléfono, como vía adecuada para contactar con los mismos, ampliar la información que ofrecían y conseguir la que resultaba imprescindible para resolver sus quejas. Incomprendiblemente ese dato no fue ofrecido en catorce ocasiones (27/06, 187/06, 265/06, 582/06, 657/06, 688/06, 750/06, 850/06, 856/06, 866/06, 1191/06, 1293/06, 1402/06 y 1526/06), lo que determinó el archivo de los expedientes sin poder realizar tramitación alguna.

En otros supuestos la falta de colaboración se materializó durante la tramitación misma, dejando inconclusos los expedientes cuando ya se habían realizado muchas gestiones en los mismos, lo cual añadió un plus de frustración al constatarse cómo un trabajo que pretendía ayudar a los interesados resultaba baldío por el propio desinterés de aquéllos (62/06, 127/06, 184/06, 305/06, 313/06, 418/06, 823/06, 825/06, 945/06, 1000/06, 1195/06, 1467/06).

Procedencia geográfica de las quejas.– Atendiendo al lugar u origen de estas quejas se observa que:

- La mayoría de las mismas –doce– proceden de Madrid capital (187/06, 305/06, 313/06, 657/06, 688/06, 823/06, 825/06, 856/06, 866/06, 945/06, 1195/06, 1467/06).
- Desde Madrid provincia (27/06, 62/06, 850/06, 1000/06, 1191/06, 1293/06) y desde el resto de Comunidades Autónomas (127/06, 265/06, 582/06, 750/06, 1402/06, 1526/06) se remitieron igual número de quejas –seis–.
- Por último, desde el extranjero sólo se recibieron dos escritos (184/06 y 418/06).

Edad de los promotores de las quejas.–

Únicamente tres expedientes (265/06, 823/06, 866/06) fueron incoados a petición de menores de edad, siendo los demás iniciados por parte de adultos –nueve de ellos por hombres (127/06, 265/06, 305/06, 418/06, 582/06, 823/06, 866/06, 1000/06 y 1195/06) y diecisiete por mujeres (27/06, 62/06, 184/06, 187/06, 313/06, 657/06, 688/06, 750/06, 825/06, 850/06, 856/06, 945/06, 1191/06, 1293/06, 1402/06, 1467/06, 1526/06)–.

Materias objeto de queja.–

Las materias objeto de queja fueron de lo más diversas. Sin embargo sí puede afirmarse que la gran mayoría de ellas gira entorno al régimen de visitas y a las dificultades que se dan entre las partes para su cumplimiento estricto (27/06, 62/06, 127/06, 184/06, 187/06, 265/06, 418/06, 750/06, 823/06, 1000/06, 1191/06, 1195/06, 1293/06, 1402/06). También revelan las quejas las dificultades de relación existentes entre padre e hijos (856/06, 866/06) y entre nietos y abuelos (945/06) por la incomprensible actitud de algunos progenitores que pretenden limitar la vinculación entre éstos con motivo de sus procedimientos de separación o divorcio. Las cuestiones patrimoniales igualmente preocupan a los ciudadanos dado que con demasiada frecuencia se incumple el pago de la pensión de alimentos por parte de aquel progenitor obligado a su pago (313/06 y 850/06) o se producen disputas hereditarias cuando alguno de los padres fallece (305/06 y 1467/06).

Para terminar hay que resaltar también el considerable número de quejas interpuestas por los ciudadanos al considerar que una Institución, Entidad o Asociación no funciona correctamente (688/06, 825/06) o cuando se entiende que las actuaciones llevadas a cabo en los Juzgados respectivos lesionan sus derechos (582/06, 657/06, 1526/06). Respecto de este último punto, y consciente la Consejería de Justicia e Interior en la Comunidad de Madrid de las deficiencias detectadas con ocasión de la prueba practicada por parte de los Equipos Técnicos, se ha publicado una Guía Orientativa de Buenas Prácticas de Psicólogos Forenses que pretende:

- Servir de referente unificado y orientativo de la actuación profesional del colectivo
- Difundir la función de los Psicólogos Forenses al Servicio de la Administración de Justicia de la C.A.M.
- Facilitar a los responsables de los distintos órganos judiciales la descripción de cometidos y ámbitos de actuación
- Centrar la actuación de los Psicólogos en cada uno de los órganos judiciales.
- Aproximar la Justicia a los ciudadanos madrileños
- Fomentar la calidad en la prestación del servicio

Cuando ciudadanos que no tienen ningún nexo de conexión entre sí trasladan a este Comisionado idénticas inquietudes e inciden en los mismos desajustes o controversias es lógico pensar que tal coincidencia no es fruto del azar sino que es la consecuencia lógica de la existencia real de un problema que se repite recurrentemente, que afecta a un colectivo importante de personas y que no está bien resuelto. Estas disfunciones deben ser puestas de relieve en este Informe pues sólo cuando se detecta un problema se está en condiciones de evaluar su alcance y de arbitrar los medios necesarios para su solución.

Si se acota el campo y se reseñan los problemas más significativos, merecen una mención especial los que a continuación se especifican:

- a) Necesidad de contar con recursos extrajudiciales para resolver los conflictos de familia
- b) Maltrato inferido a los padres por parte de sus hijos
- c) Situación de los Puntos de Encuentro.
- d) Derecho del menor a ser oído en el marco de los procedimientos de separación o divorcio de sus progenitores
- e) Conveniencia de efectuar una serie de modificaciones legislativas para su inclusión en los procedimientos judiciales que se sustancian en materia de protección de menores
- f) Pensiones de orfandad

a) Necesidad de contar con recursos extrajudiciales para resolver los conflictos de familia.

A la normativa sobre mediación ya existente (Ley 4/2005, de 24 de mayo, de Servicio Social Especializado de Mediación de Castilla-La Mancha, Ley 4/2001, de 31 de mayo, reguladora de la mediación familiar de Galicia, Ley 7/2001, de 26 de noviembre, reguladora de la mediación familiar de la Comunidad Valenciana, Ley 1/2001, de 15 de marzo, de Mediación Familiar de la Comunidad Autónoma de Cataluña y Ley 15/2003, de 8 de abril, de mediación familiar de la Comunidad Autónoma de Canarias) se añade la promulgación de tres nuevas Leyes sobre esta materia.

- Ley 1/2006, de 6 de abril, de Mediación Familiar de Castilla y León
- Ley 18/2006, de 22 de noviembre de Mediación Familiar de las Islas Baleares
- Ley 1/2007, de 21 de febrero, de Mediación Familiar de la Comunidad de Madrid.

Por lo que respecta a nuestra legislación autonómica (382/06) la Directora General de Familia (Consejería de Familia y Asuntos Sociales) visitó nuestra Sede el día 9 de febrero de 2006, con motivo de la presentación del Anteproyecto de Ley de Mediación Familiar.

Con fecha 26 de abril de ese mismo año, y tras estudiarse el texto aludido, se remitió un escrito a la citada Consejería al comprobar, con satisfacción, que el contenido de aquél sintonizaba en general con los planteamientos defendidos por este Comisionado, si bien se aprovechó la oportunidad para efectuar algunas puntualizaciones sobre cuestiones concretas del texto del Anteproyecto.

La remisión del texto a un futuro Reglamento de desarrollo también sirvió para que esta Institución manifestase su deseo de poder efectuar en su momento las alegaciones que fueran oportunas con ocasión de su tramitación, sobre todo en lo que respecta a la necesaria formación en materia de menores que debe exigirse a quien ejerza como mediador familiar.

En el Boletín Oficial de la Asamblea de Madrid, de fecha 22 de febrero de 2007, se publicó el nuevo texto de la Ley de Mediación Familiar de la Comunidad de Madrid que había sido aprobado en sesión ordinaria celebrada el día 15 de aquel mismo mes.

Esta Institución propuso las inclusiones que, a continuación, se detallan, aunque parece que finalmente no fueron tenidas en cuenta. Estas apreciaciones fueron:

- En el artículo 8 (sujetos de la mediación familiar) esta Institución entendió que el menor debía tener su propio protagonismo y que por lo tanto no tenía que sentirse incluido en el apartado b) cuando se habla de «*personas unidas por vínculo de parentesco.....*». No hay que olvidar, además, que la normativa estatal alude al derecho del menor a ser oído, si tuviere suficiente juicio y, en todo caso, al menor con más de doce años.
- No contempla el actual texto –como sí hacía el Anteproyecto– una Disposición Transitoria Unica. En relación con esta Disposición –ahora suprimida– se recomendó que la formación específica en mediación familiar alcanzara las 250 horas –y no las 200 que entonces se reseñaban– como se exige para obtener el título de «experto» en cualquier disciplina.
- Se echó en falta en el texto alguna disposición concreta sobre «el coste de la mediación» en la cual se recogiera la gratuidad de la misma en función de determinadas circunstancias. Se valoró la conveniencia de contar con un Servicio Público especializado de Mediación Familiar que podría prestarse bien directamente por la Administración Autonómica, bien mediante colaboración con Entidades Privadas, a través de convenios, contratos o cualquier forma de prestación de servicios.

Recientemente, los profesionales del derecho, en un Foro del Consejo General de la Abogacía Española, han tenido ocasión de resaltar la importancia del Abogado y su concreto papel ante la mediación en los procesos de familia y han defendido la gratuidad de los procesos de mediación –tanto en el ámbito familiar como penal– para que todos los ciudadanos tengan acceso a este mecanismo extrajudicial de resolución de conflictos.

- Cuando en el artículo 4 se alude a los «*principios de la mediación*», en lo que atañe a menores y a personas dependientes –en el Anteproyecto se hablaba de incapaces–, se entendió por este Comisionado que era preciso dar preferencia a la tramitación de cualquier procedimiento que afectase a sus intereses, en la línea de atender con mayor prontitud a los que siendo más débiles necesitan por lo tanto una mayor y mejor protección.

Pese a todo, y aunque a esta Institución lógicamente le hubiera gustado que se hubieran tenido en cuenta sus matizaciones, es lo cierto que la referida Ley da respuesta a una demanda social y constituye una herramienta que favorece el diálogo y la adopción de acuerdos y, en consecuencia, un modo alternativo –pacífico– de resolución de conflictos. Con la mediación se pretende prevenir o minimizar los conflictos intrafamiliares, evitar la apertura de procedimientos judiciales, poner fin a los ya iniciados o reducir sus consecuencias y también facilitar el cumplimiento de las sentencias judiciales que afectan a relaciones entre miembros de una misma familia. Además puede también considerarse como un instrumento de pedagogía social en el sentido de potenciar la cultura del diálogo y del consenso como forma de solventar las diferencias entre los distintos actores de las relaciones familiares.

En otro orden de cosas, pero en íntima conexión con lo anterior, es preciso también resaltar la fundación de la primera Asociación especializada en Arbitraje en Derecho de Familia y Sucesiones (ARBIFAM), cuyo objetivo es ofrecer a los ciudadanos una alternativa rápida, ágil, válida y eficaz a la Justicia ordinaria en la resolución de este tipo de conflictos.

b) Maltrato inferido a los padres por parte de sus hijos

El que se viene llamando «síndrome del emperador» refleja el emergente fenómeno según el cual los padres son insultados, humillados, agredidos y maltratados por sus propios hijos, alcanzándose con tal anómala conducta cifras verdaderamente alarmantes.

La cifra estatal de denuncias de padres contra hijos por amenazas y violencia física ha aumentado de un modo significativo en los últimos cuatro años (un 27%), si bien en algunas Comunidades Autónomas la incidencia ha sido aún mayor (Valencia y Cataluña).

Los especialistas calculan que hay mucho más maltrato adolescente dentro del hogar que en la escuela o en la calle. El 14% de los casos denunciados por violencia en el ámbito doméstico están protagonizados por jóvenes entre 14 y 18 años.

Según datos facilitados por el Ministerio del Interior frente a los 5.655 casos del año 2002, se denunciaron 7.189 casos en 2005. En el primer trimestre del 2006 las denuncias presentadas se habían ya elevado a 2.070.¹⁷

El choque generacional no es un fenómeno nuevo, por ello la Unidad de Atención a la Familia de nuestra Comunidad Autónoma, en su primer año de funcionamiento, ha tenido que responder mayoritariamente a un gran número de consultas que los particulares han efectuado para aprender a resolver sus problemas de relación intergeneracional.

Si se hacen dos grandes grupos de edad, y se establece una diferenciación entre adolescentes (12 a 18 años) y jóvenes (19 a 31 años), se constata que los conflictos con los vástagos adolescentes han representado el 44% de las consultas atendidas por dicha Unidad, mientras que en el caso de los jóvenes este porcentaje ha descendido hasta un 23%. Los datos evidencian que el primer tramo de edad es el más crítico y que es en él en donde se produce la mayor falta de entendimiento entre padre e hijos, distancia que se va superando a medida que la mayor madurez se impone.

Con resultar tales porcentajes concluyentes lo que sin duda despierta nuestra atención no es el constatar este abismo entre padres e hijos, sino sobre todo el comprobar cómo estos problemas familiares degeneran hacia la incomunicación y la violencia así como hacia comportamientos que quiebran irremediabilmente la convivencia familiar.

En la primera franja de edad los problemas de comportamiento y violencia han supuesto un 23% de las llamadas recibidas por la citada Unidad; en el segundo tramo de edad tal porcentaje se elevó a un 26%.

No se acierta a comprender el motivo de la tiranía que ejercen estos chavales sobre sus padres ni las causas reales de tal proceder. Se constata que en la mayoría de las ocasiones los menores aludidos no proceden de un ámbito marginal sino que más bien proceden de la llamada clase media. También se observa que el llamado coloquialmente «síndrome del emperador» se produce, en un porcentaje bastante elevado (20%), entre jóvenes que proceden de familias en donde no se han dado episodios previos de violencia. Se dice que el consumo de sustancias estupefacientes, el desarrollo exacerbado del consumismo, el hedonismo, las perniciosas conductas educativas, la baja

¹⁷ Diario Deia, día 19-7-2006.

tolerancia a la frustración, la ausencia de límites, etc. pueden ser causas de este lamentable fenómeno y de la preocupante desvinculación emocional de estos muchachos respecto de sus progenitores. En todo caso, sea cual sea el motivo de tales conductas, es lo cierto que el problema exige una pronta reflexión para indagar sus causas y para arbitrar los medios oportunos para poder ayudar a estos jóvenes y a sus familias, dado que las mismas –culpabilizándose de los resultados de la educación dada a sus hijos– se encuentran huérfanas de recursos y herramientas para afrontar un problema que las desborda.

En el primer trimestre del año 2007 se encontraban internados en «El Laurel» –Centro específico en la Comunidad de Madrid para hijos que maltratan a sus progenitores– un total de 14 menores, los cuales cumplen en dicho recinto la medida judicial acordada por el Juez con una duración media de aproximadamente un año.¹⁸

c) Situación de los Puntos de Encuentro.

La problemática que afecta a los Puntos de Encuentro no es nueva pues desde hace varios años se viene cuestionando por este Comisionado la actuación de algunos de éstos y su regulación, sin que tal interrogante haya dado lugar a un tipo de actuación acorde con las disfunciones detectadas.

No puede por lo tanto terminarse este epígrafe sin reseñar, de nuevo, la imperiosa necesidad de dotar de una normativa adecuada a los llamados «Puntos de Encuentro». La existencia de este recurso supone la obligación de contar con unas normas que regulen su funcionamiento, que homologuen los ya existentes y que establezcan las condiciones precisas para los que se proyecten en el futuro. Los Puntos de Encuentro deben ser supervisados y su funcionamiento debe ser evaluado con el fin de detectar y corregir en su caso, y con la mayor celeridad posible, las deficiencias o disfunciones que puedan irse produciendo en aquéllos, muy en concreto si se están emitiendo sus informes en tiempo y con el rigor profesional que tan delicada materia requiere.

Hace falta determinar cuál es el número máximo de menores y familias que pueden ser atendidos por un mismo recurso, sin que se rebaje la calidad del servicio y la atención especializada e individualizada que cada uno merece, programando en consecuencia y en función de los casos que se derivan el número de ellos que resulta necesario en nuestra Comunidad.

Queda por determinar cuál debe ser su naturaleza y qué tipo de cualificación deben tener sus integrantes así como si su gestión debe ser o no exclusivamente pública. Preocupa a este Comisionado si se están cumpliendo en los mismos los estándares precisos de experiencia, calidad y capacidad por parte de los profesionales que en los mismos trabajan y si su dotación económica es suficiente para garantizar la competencia profesional de aquéllos y la estabilidad en el empleo.

También es motivo de honda preocupación la deficiente coordinación que se establece, en ocasiones, entre estos recursos y los Juzgados y Tribunales, máxime cuando en la mayoría de las veces aquéllos están coadyuvando a la ejecución de las resoluciones dictadas por los mismos.

¹⁸ Diario ABC – domingo 4 de marzo de 2007.

d) Derecho del menor a ser oído en el marco de los procedimientos de separación o divorcio de sus progenitores.–

Sigue preocupando el derecho de los hijos a ser oídos cuando les afectan las resoluciones que se adoptan con motivo de las separaciones o divorcios de sus progenitores. En tal sentido hay que resaltar la posición del Ministerio Público en Valladolid al interesar de la Sala que se plantee cuestión de constitucionalidad del artículo 777.5 de la Ley de Enjuiciamiento Civil, en su nueva redacción dada con motivo de la Ley 15/2005, de 8 de julio, por la que se modifican el Código Civil y la L.E.C. en materia de separación y divorcio.

Tras la modificación operada el apartado 5 del citado artículo 777 ha quedado redactado del siguiente modo:

«Si hubiera hijos menores o incapacitados, el Tribunal recabará el informe del Ministerio Fiscal sobre los términos del Convenio relativos a los hijos y oirá a los menores si tuvieran suficiente juicio cuando se estime necesario de oficio o a petición del Fiscal, partes o miembros del Equipo Técnico Judicial o del propio menor. Estas actuaciones se practicarán durante el plazo a que se refiere el apartado anterior o, si éste no se hubiera abierto, en el plazo de cinco días».

Considera el Ministerio Fiscal que la estimación de la necesidad de la audiencia es condición imposible dado el procedimiento que establece el mencionado artículo y que éste es un retroceso en el reconocimiento y garantía del derecho del menor a ser oído tal y como viene reconocido por la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño, de 20 de noviembre de 1989 (artículo 12) y en la Ley Orgánica 1/96, de Protección Jurídica del Menor (artículo 9). Habrá que esperar y ver cómo se resuelve esta cuestión para dejar fijado el criterio interpretativo de esta norma legal.

e) Conveniencia de propiciar una serie de modificaciones legislativas para su inclusión en los procedimientos judiciales que se sustancian en materia de protección de menores

El ejercicio diario de los cometidos propios de esta Institución ha puesto de relieve, a través de las quejas de los ciudadanos, que existen ámbitos relacionados con la defensa, promoción y garantía de los derechos de la infancia y de la adolescencia en los que, o no existe regulación específica o existiendo ésta no se muestra suficiente. Por este motivo, en uso de tal competencia propia, este Comisionado ha propuesto una serie de modificaciones para su inclusión en los procedimientos judiciales que se sustancian en materia de protección de menores (540/06) y que sucintamente se relacionan:

- * Limitación temporal para ejercitar la impugnación a la declaración de desamparo.
- * Constitución del Acogimiento Familiar únicamente mediante Resolución Administrativa.
- * Limitación temporal para la impugnación del Acogimiento Familiar
- * Limitación de la necesidad de asentimiento de los padres biológicos para la adopción.
- * Unificación y simplificación de los procedimientos en materia de protección de menores.
- * Regulación de una acción de remoción de la tutela de la Entidad Pública por alteración o rehabilitación de los progenitores, limitada temporalmente.

- * Inclusión del carácter preferente de los procesos en materia de protección de menores.
- * Comparecencia obligatoria de los padres biológicos
- * Posibilitar la intervención de acogedores y familia extensa
- * Derogación expresa de los números 2 y 3 de la Disposición Adicional Primera.

f) Pensiones de orfandad

La tramitación de un expediente (1596/06) en el que una progenitora –no unida a su pareja fallecida por vínculo matrimonial– precisaba conocer su derecho y el de sus hijos a percibir las correspondientes pensiones obligó a esta Institución a realizar un análisis general de tal cuestión para informar a la promotora del expediente de la regulación existente sobre tal materia.

Como la información facilitada por aquélla era muy limitada se le sugirió la conveniencia de solicitar un asesoramiento más preciso a la vista de sus concretas circunstancias para que, tras la oportuna valoración profesional, pudiera adoptar la decisión que considerara más conveniente, una vez que había obtenido unas nociones básicas o fundamentales a través del avance informativo prestado por esta Oficina.

Nuestra legislación contempla una serie de prestaciones con motivo del fallecimiento del trabajador, independientemente de las causas que lo motiven. La regulación básica aplicable a las prestaciones por muerte y supervivencia está recogida en la Ley General de la Seguridad Social y su normativa de desarrollo. Las prestaciones a las que se puede acceder son:

- Auxilio por defunción
- Pensión de viudedad
- Pensión de orfandad
- Pensión a favor de familiares
- Subsidio a favor de familiares
- Indemnizaciones especiales en casos de muerte por accidente de trabajo o enfermedad profesional

Por lo que respecta a la pensión de orfandad afortunadamente tras la promulgación del texto constitucional, se ha logrado la interdicción de determinadas diferencias –históricamente muy arraigadas– que colocaban a los hijos nacidos fuera del matrimonio en posiciones no sólo desventajosas, sino también contrarias a la dignidad de la persona.

Efectivamente el artículo 14 de la Constitución Española no sólo contiene una cláusula general de igualdad de todos los españoles ante la Ley sino también una referencia expresa a concretos y prohibidos motivos de discriminación.

La prohibición de discriminación por razón del nacimiento conlleva a la igualdad entre las distintas clases o modalidades de filiación, de modo que éstas deben entenderse absolutamente equiparadas.

En tal sentido el Tribunal Constitucional ha dicho: *«entre los factores de discriminación prohibidos se encuentra el nacimiento, resultando que la filiación extramatrimonial reclama igualdad de*

derechos con la matrimonial, pues ambas determinan el establecimiento de una idéntica relación jurídica entre los progenitores y el hijo. La filiación por naturaleza, dicho de otro modo, puede tener lugar tanto dentro como fuera del matrimonio, no existiendo diferencia alguna entre una y otra modalidad en su origen. Por consiguiente, la condición extramatrimonial no podría aceptarse como causa de desigualdad de trato dado que sería expresión de una minusvaloración a la que la Constitución quiere poner barrera, pues es notoria la posición de desventaja y, en esencia, de desigualdad sustancial que históricamente han conllevado las relaciones extramatrimoniales frente a las matrimoniales, así como los efectos desfavorables para los hijos nacidos en aquéllas».

Conforme con este planteamiento, y en aplicación de tal doctrina, los hijos menores de edad del causante son beneficiarios –entre otros– de la pensión de orfandad cualquiera que sea su filiación, de ahí que sus hijos tengan los mismos derechos en cuanto a esta prestación que los hijos de otras personas unidas por vínculo matrimonial.

Recientemente, y dando un paso más en la interdicción de la discriminación aludida, el Tribunal Constitucional ha dictado una loable sentencia que se refiere a la indemnización a tanto alzado a percibir por los huérfanos prevista para el caso de que el fallecimiento del progenitor –unido extramatrimonialmente con la solicitante de amparo– haya sido causado por accidente de trabajo o enfermedad profesional (Sentencia 154/06, de 22 de mayo de 2006).

El Tribunal Constitucional rectifica la Jurisprudencia dictada por la Sala de lo Social del Tribunal Supremo al entender que si bien dicha doctrina aparenta ser formalmente neutra en el trato de uno y otros hijos, sin embargo, analizando las consecuencias indirectas o reflejas que tiene la cuestión suscitada en las necesidades de la familia del hijo extramatrimonial afectado, se puede constatar que la aplicación de tal línea jurisprudencial hace de peor condición a los hijos habidos fuera del matrimonio con respecto a los hijos matrimoniales, lo que, a juicio del citado Tribunal, implica una discriminación indirecta por razón de filiación que requiere ser corregida con una interpretación distinta que garantice la plena equiparación de derechos de los hijos sean o no matrimoniales.

Consecuentemente, la Dirección General de Ordenación de la Seguridad Social, ha dictado una resolución de 28 de julio de 2006, sobre incremento de la indemnización especial a tanto alzado a percibir por los huérfanos en caso de muerte derivada de contingencias profesionales (B.O.E. número 199, de fecha 21 de agosto de 2006).

Otra cuestión muy distinta de la que hasta ahora se ha planteado es la del derecho que asiste al cónyuge superviviente a percibir una pensión de viudedad, cuando fallece la persona con la que estaba unida por vínculo matrimonial o al cónyuge separado o divorciado de aquélla –o cuyo matrimonio fue declarado nulo– siempre que no hubieran contraído nuevas nupcias.

Por lo que se refiere a la unión extramatrimonial es ya sabido que de la misma no se deriva derecho alguno o pensión de viudedad, dado que tras la promulgación de la Ley de Divorcio no existe impedimento alguno legal para contraer matrimonio. En casos concretos, sin embargo, antes de operarse la citada reforma legal y la relativa a los matrimonios del mismo sexo, los órganos judiciales otorgaron, en algunas circunstancias determinadas, pensiones a quienes accionaron ante los Tribunales tras la valoración de una rigurosa prueba.

Por todo ello, a la vista de la doctrina expuesta y partiendo de las dificultades para la consecución de una pensión de viudedad en el caso referido, se insistió en la necesidad de que la intere-

sada consultara su caso con un Letrado pues sólo éste podría valorar con fundamento si en su concreta experiencia podría hablarse de un supuesto anómalo o incorrecto funcionamiento de la Administración de Justicia del que pudiera derivarse alguna ventaja para la progenitora, si aquélla por su parte hubiera hecho todo lo posible y en el momento adecuado para conseguir el divorcio que le hubiera permitido contraer matrimonio.

1910. Conciliación de la vida familiar y laboral (3).

Los únicos tres expedientes que se han tramitado dentro de este epígrafe han sido concluidos dentro del periodo anual, representando tan escueto número sólo el 0,18% sobre la cifra total de los incoados en el año 2006 –1660–. Por lo que respecta a las llamadas telefónicas recibidas sobre este concreto particular también hay que reseñar el escaso número de las mismas –6–, lo cual representa también sólo un 0,18% sobre el número total de las llamadas atendidas –3281–.

En uno de los supuestos referidos (466/06) no pudo tramitarse la queja al tratarse de un caso relativo a la Comunidad Autónoma de Castilla-León. En otro (468/06) tampoco se pudo continuar con la tramitación del mismo al tratarse de un tema dilucidado por un Juzgado de lo Social y sólo susceptible de recurso.

El expediente restante (794/06) resulta de gran interés pues se incoó de oficio con motivo de un manifiesto firmado entre el titular de esta Institución y el Presidente de la Comisión Nacional para la Racionalización de Horarios Españoles, firmado el 27 de junio de 2006.

La cuestión no es banal si se tiene en cuenta que España es el quinto país del mundo donde más horas pasan los profesionales en su puesto de trabajo (1780 de media durante el 2006), según The Economist. Efectivamente, de conformidad con la información facilitada en el portal de Internet Monster, especializado en ofertas de empleo, la mitad de los profesionales trabajó más de 40 horas semanales y de tal proporción un 15% de esta población activa dedicó más de 50 horas semanales a su función profesional, sin contar las horas extras, el tiempo destinado a comer o los desplazamientos in itinere.

Sin embargo está demostrado que las compañías que saben organizarse para que sus empleados concilien vida personal y laboral son las que obtienen mayores ratios de eficiencia, motivo por el cual España se enfrenta al reto de abandonar la cultura de la presencia para profesionalizar la de la eficiencia pues a diferencia de lo que ocurre en los países anglosajones o del norte de Europa, donde prevalece la dirección por objetivos, la cultura empresarial española sigue todavía premiando la presencia física de los empleados en el lugar de trabajo, aunque estar en éste no sea realmente lo mismo que estar trabajando.

Esta acumulación de horarios y este desfase entre la vida personal y laboral provoca, en no pocas ocasiones, que el estrés forme parte de la rutina laboral de, como mínimo, el 30% de los trabajadores, lo que según la Organización Internacional del Trabajo (OIT) provoca una pérdida económica entre el 0,5% y el 3,5% del PIB de un país.¹⁹

¹⁹ Diario El País – Domingo 4 de marzo de 2007 – Página 31 negocios.

Dada la importancia del Manifiesto anunciado se considera oportuno su inclusión completa en este Informe Anual. El contenido de aquél reza así:

«El Defensor del Menor, Pedro Núñez Morgades, y el Presidente de la Comisión Nacional de Horarios, Ignacio Buqueras, dentro del ámbito de sus respectivas responsabilidades y teniendo el interés superior del menor como referencia y objetivo prioritario CONSIDERAN:

Que las dificultades que encuentran los padres y madres que trabajan para conciliar sus jornadas laborales con la vida familiar inciden de manera especial en la calidad de vida de los hijos y son las necesidades de éstos las que deben influir de forma decisiva para marcar los parámetros de actuación respecto a los horarios que rigen en el mundo laboral de los adultos.

Los niños, de manera especial, tienen como prioridad referente a la familia, que debe cumplir una función socializadora irrenunciable. Por tanto, si los hijos y padres no comparten tiempo y experiencias, convivencia, en definitiva, los efectos sobre los niños y su desarrollo se manifestarán de muy diversas maneras pero, en todo caso, evidenciarán carencias más o menos importantes cuyas consecuencias se reflejarán a corto, medio y largo plazo.

Que la aspiración creciente –y deseable– de acceso al trabajo por parte de los adultos no debe impedir que se den los niveles de atención, cuidado y educación que los niños y niñas requieren, lo cual sólo es posible con un alto grado de dedicación.

Cualquier otra solución que resuelva el cuidado de los hijos con personas ajenas a la familia durante demasiado tiempo no es la más adecuada. Los niños, especialmente en los primeros meses de vida, necesitan que sean la madre o el padre los que preferentemente los cuiden y cualquier opción distinta, aunque sea válida, no es la más deseable. Si hay que hacer, sin embargo, una especial mención al papel que han pasado a jugar los abuelos que en muchos casos se han convertido en auténticos soportes del engranaje familiar asumiendo el cuidado y la educación de los nietos en unas circunstancias que, a veces, pueden no ser las más adecuadas.

Que las condiciones laborales que se dan en muchos ámbitos, en lo referido a los horarios de trabajo, implican que los menores pasen solos demasiadas horas al día, dedicados a actividades poco constructivas, generalmente relacionadas con las llamadas niñeras electrónicas.

Es un dato constatado que los niños y adolescentes pasan demasiado tiempo sentados frente a distintas pantallas sin el control adecuado de los padres. La televisión ofrece programas de escasa calidad y adecuación en el horario infantil (de 6 de la mañana a 10 de la noche) y los menores tienden a verla en solitario la mayor parte del tiempo. Los videojuegos a los que acceden no son, con frecuencia, adecuados a la edad y al momento evolutivo del menor por los contenidos que presentan. Internet, por su parte, es una herramienta muy útil y beneficiosa, pero no está exenta de riesgos para niños y adolescentes no sólo porque entran en páginas de contenidos cuando menos inadecuados sino porque les abre todo un mundo de posibles relaciones sobre las que no hay control, a través de chats y foros en los que realmente no se sabe con quién se contacta. Si los padres no están cerca para canalizar y controlar todos estos parámetros, la influencia sobre el menor puede ser muy negativa.

Que las instituciones educativas están sufriendo un elevado nivel de presión al exigírseles el desempeño de funciones que debe asumir la familia y durante periodos de tiempo muy amplios.

Las escuelas y, en especial los profesores, acaban siendo el soporte directo de los efectos negativos que provoca nuestro actual modelo de organización social: los menores quedan «aparcados»

en los centros educativos, desde la hora del desayuno hasta el fin de las actividades extraescolares, para satisfacer las necesidades de los adultos y esperamos de los maestros que asumen retos que pudieran no corresponderles y ante los que siquiera delegamos nuestra confianza y apoyo. No obstante, la implicación efectiva de la escuela puede facilitar también la disponibilidad de los padres trabajadores para colaborar con el entorno escolar y relacionarse activamente con él, adaptando, por ejemplo, los horarios de las tutorías y las visitas de los padres al colegio.

Que asistimos a los que muchos expertos han dado en llamar el «hogar vacío», como consecuencia de la salida del mismo de todos sus miembros: los padres al trabajo y los niños a las escuelas o guarderías, en gran medida, para hacer frente a las exigencias laborales y las necesidades que la sociedad actual nos impone.

La necesidad de afrontar el ritmo de vida que la sociedad y nosotros mismos nos hemos impuesto provoca, en muchas ocasiones, que las relaciones familiares, debido a la falta de tiempo, acaben en crisis y desestructuración. Aumentan las separaciones de pareja (de las que más de un 35% son conflictivas) y las consecuencias sobre la estabilidad y el desarrollo emocional de los hijos resultan imprevisibles. Una vez más, los menores se convierten en las víctimas invisibles de la falta de conciliación de la vida familiar con los demás intereses de los adultos.

Que niños, adolescentes y jóvenes son el futuro, sin duda, pero son también el presente, y debemos primar sus necesidades reales por encima de las que emanan del sistema productivo.

La vida que soportan muchos de nuestros niños pasa por jornadas de 12 horas en centros escolares y un incremento notable de actividades extraescolares. En el caso de los más pequeños, el tiempo de asistencia a las escuelas infantiles y guarderías puede superar incluso ese límite, circunstancia que resulta abiertamente inadmisibile. En otros casos, cuando ya tienen cierta edad, sufren esa soledad en casa, tras la jornada escolar y hasta la llegada de los padres, con los que apenas se relacionan.

Por todo lo anterior, PROPONEN:

Que los horarios de adultos y menores coincidan lo más posible. Para ello, hay que buscar fórmulas que contribuyan a propiciar ese aumento en el tiempo de relación entre padres e hijos de forma cotidiana, como base de una sociedad mejor, más equilibrada y, sobre todo, favorecedora de patrones de convivencia saludables.

Hay varios ejes en torno a los que podrían definirse medidas que permitan la conciliación de trabajo y familia, pero el principal es, sin duda, el sociolaboral porque es en el ámbito en el que se pueden propiciar claramente las alternativas horarias y de disposición de tiempo libre que se precisan para poder dedicarse de forma adecuada a los hijos. En cualquier caso, es importante que el primer paso se de en el seno de la propia familia, con el reparto equilibrado de tareas entre el hombre y la mujer, para que no sea ésta la que asuma casi siempre la mayor parte de la responsabilidad en el cuidado doméstico y la educación de los hijos.

Que empresas y sindicatos pacten medidas a este respecto, que se incluyan en los convenios colectivos, con el fin de hacer de la maternidad un acontecimiento deseable en vez de una situación de angustia que provoca, en muchos casos, rechazo hacia la mujer trabajadora, que acaba siendo considerada –incluso por sí misma– culpable de la falta de relación entre la familia.

Las medidas deben aplicarse desde el momento en que se inicia la gestación y se produce el nacimiento, con la ampliación de la baja por maternidad o paternidad, la posibilidad de reducir las jornadas laborales, de acogerse a periodos de excedencia, etc. Pero debería haber, de forma generalizada, diversas posibilidades horarias para periodos posteriores, en los que los hijos necesitan también mucho la relación y apoyo de padres y madres. Es importante que las medidas que se adopten de manera voluntaria para posibilitar el cuidado de los menores no perjudiquen posteriormente a la mujer, tal como sucede en la actualidad, que ven en ocasiones como sus contratos no se renuevan o pierde categoría profesional o responsabilidades.

Que se flexibilicen los horarios laborales, teniendo en cuenta el sector de que se trate y las necesidades individuales de cada trabajador, especialmente en sectores en los que la compatibilidad se hace más difícil, procurando no perjudicar otros intereses.

Las empresas han de comprender que las medidas que permitan a los trabajadores conciliar su vida laboral y personal, lejos de ir en detrimento de la productividad, serán consideradas por éstos como una especie de «sobresueldo» que les fidelizará más con la propia empresa. En líneas generales, debería producirse una racionalización de los horarios laborales, con un acortamiento de los periodos de comida, por ejemplo, para poder salir antes. Es necesario que nos aproximemos más a la concepción que se tiene en Europa respecto a las horas de entrada y salida de los centros de trabajo.

Que las Administraciones se impliquen para conceder más ayudas a las familias, tal como sucede en el resto de Europa, de modo que éstas puedan optar entre distintas alternativas de conciliación real con sus actividades laborales.

España es el país de la Unión Europea que menos dinero destina a ayuda a la familia: mientras que la media europea se sitúa en el 8,2% del PIB, la inversión española representa sólo el 2,7% del mismo. La ampliación de ayudas puede variar considerablemente las decisiones que muchos trabajadores tomen respecto, por ejemplo, a sus jornadas laborales.

Que sea el interés superior del menor el que rijan todas las actuaciones que se emprendan tendientes a ampliar los tiempos que padres e hijos pasan juntos.

El objetivo prioritario es evitar que padres e hijos vivan en paralelo, es decir, que la interrelación sea estrecha y permanente, especialmente por lo beneficiosa que resulta para los hijos esa convivencia y conocimiento mutuo. Es obvio que la efectiva conciliación de la vida familiar y laboral precisa de muchas medidas interrelacionadas, pero la racionalización de los horarios es, indudablemente, la más importante para la consecución de este fin».

Para terminar con este tema ha de reseñarse la aprobación reciente, en la Comisión de Trabajo y Asuntos Sociales, de un informe que recomienda al Gobierno la adopción de una serie de medidas, propuestas o directrices para lograr lo que se considera como un «derecho»: la conciliación laboral, familiar y personal.

Se pretende la aplicación de una serie de incentivos y acciones «de discriminación positiva» a favor de los hombres con el fin de que los trabajadores puedan hacer uso de permisos, excedencias o reducciones de jornada con el ánimo de atender también ellos las responsabilidades de su familia.

Las medidas de conciliación –que ya rigen en el ámbito laboral público, a través del Plan Concilia– se pretende además que se puedan extender a la empresa privada de modo que ésta también se inunde de esta nueva filosofía hasta el punto de que pueda llegarse a distinguir a aquellas compañías que favorezcan la conciliación entre sus empleados. Entre las medidas que podrían

arbitrarse por las empresas se recomienda la jornada continuada los viernes e intensiva durante el verano, la creación –a través de los Convenios Colectivos– de una bolsa de horas laborales para hacer frente a asuntos familiares y personales, etc.

Las Universidades Rey Juan Carlos y San Pablo-CEU de Madrid, la Fundación Independiente y la Comisión Nacional para la Racionalización de los Horarios Españoles han puesto en marcha un observatorio cuyo principal objetivo es estudiar los horarios laborales de cada sector industrial en cada comunidad autónoma para demostrar que un uso racional del tiempo aumenta la productividad y competitividad de las empresas.

En lo que atañe a la Administración Pública el primer año de aplicación del llamado Plan Concilia ha arrojado los siguientes datos:

Permiso de paternidad	2.163
Ampliación 4 semanas permiso lactancia	1.257
Reducción jornada por guarda legal	449
Flexibilización jornada por personas mayores	276
Flexibilización jornada por personas discapacitadas	138
Flexibilización jornada por hijos menores 12 años	4.730
Flexibilización horario familias monoparentales	29
Tratamientos fecundación asistida	27
Adopciones internacionales	63
Traslados violencia de género	21
Traslados por razones de salud	338
Reducción 50% jornada por enfermedad familiar grave	36
TOTAL DE ACTUACIONES	9.527

En total 9.527 trabajadores se han acogido a este plan, lo que supone un 10% de los potenciales beneficiarios. De ellos sólo cuatro de cada diez han sido hombres. La medida más solicitada por los funcionarios fue la flexibilización de la jornada laboral para el cuidado de hijos menores de 12 años, de personas mayores o de discapacitados. A ello se acogieron sobre todo mujeres de 30 a 45 años.²⁰

El tema de la flexibilización de horarios y de la racionalización de los mismos no es un tema intrascendente. Las consecuencias de no poder compatibilizar tareas familiares y laborales son a veces imprevisibles. Como botón de muestra baste reseñar la reciente sentencia dictada por la Audiencia Provincial de Guadalajara en la que se concede la guarda y custodia de un menor a su padre –pese al deseo de éste de seguir conviviendo con su madre– al tener la progenitora un «horario laboral más extenso y disperso», lo que, según la resolución aludida, hacía incompatible el trabajo de aquélla con estar con el hijo o acompañarle en momentos concretos de su vida.

No se puede finalizar este epígrafe sin hacer una mención de justicia al papel que desempeñan las abuelas en la vida de las madres trabajadoras. Aunque curiosamente no ha llegado a esta Institución ninguna queja en este sentido –fruto sin duda de la abnegación, dedicación y cariño que profesan a sus nietos– no debe dejar de facilitarse algunos datos que ayudan a comprender mejor la importancia de este fenómeno y la trascendencia que la aportación de este colectivo representa en el mundo laboral femenino.

²⁰ Diario ABC- Jueves 1-3-2007.

Los datos que deben hacer reflexionar en este sentido son los siguientes:

- El 33% de las madres trabajadoras tiene que acceder a su puesto de trabajo antes de que se abra el colegio de sus hijos.
- El 59% de las mismas no ha acabado su horario laboral cuando aquéllos salen de su centro escolar.
- El 22% de las mujeres mayores de 65 años cuida en la actualidad de sus nietos. De ellas, un 44,1% lo hace a diario, un 30% varias veces a la semana y un 25,7% con una frecuencia menor.
- Las mayores dificultades que encuentran las madres trabajadoras para compatibilizar familia y empleo son las imprevisibles enfermedades de sus hijos (36,5%), la falta de coordinación entre los horarios laborales y escolares (23,6%) y las vacaciones escolares (20,8%), quedando un resto (19,1%) en el que se encuadran múltiples y variados factores.
- Cuando los menores enferman son las abuelas en un 49% de los casos los que se ocupan de ellos; cuando disfrutan de vacaciones escolares son las mismas las que les atienden mientras sus padres trabajan en un 53% de los supuestos y de nuevo son las abuelas –en un porcentaje de un 18%– las que llevan a sus nietos a la guardería o las que se ocupan –en este caso en un 25% de los casos– de recogerlos cuando terminan sus clases.
- Con estas cifras no es extraño que las madres trabajadoras manifiesten que son sus madres las que más les ayudan en su trabajo y las que les permiten la conciliación de su familia con sus tareas laborales. Así lo opina el 26,7% de las progenitoras encuestadas quienes valoran por debajo de este porcentaje las ayudas que provienen de sus propios cónyuges o parejas (24,7%).²¹

1999. Información, orientación y asesoramiento (46).

Son muchos los ciudadanos que acuden a nuestra Institución solicitando información, orientación y asesoramiento sobre los temas más variados. En muchas ocasiones tal demanda se atiende a través de la línea telefónica y sólo cuando la información que se suministra no es suficiente a juicio de los interesados éstos envían sus quejas por escrito para ser atendidos de un modo más directo e individualizado. Si la queja se refiere a un asunto concreto que puede encuadrarse dentro de alguno de los muchos epígrafes en los que se divide esta Memoria, el expediente correspondiente se tramita dentro de su singular apartado. Si, por el contrario, la queja se limita a solicitar una información general o que reviste cierta ambigüedad o imprecisión, la tramitación del pertinente expediente se incluye dentro de este particular epígrafe, que actúa como una especie de cajón de sastre en donde se incluyen las quejas que, por residuales, no tienen un acople o encaje claro en ningún otro. En todo caso ha de destacarse la evidente disminución que se ha producido en el número de expedientes tramitados dentro de este epígrafe (casi un 15% menos) en el pasado año, lo cual hace pensar que cada vez es más completa la orientación que se proporciona por teléfono y por lo tanto mejor la atención que se dispensa a los ciudadanos por dicho medio.

Efectivamente, en el año 2006, esta Institución incoó un total de 1660 expedientes de los cuales sólo 46 se refirieron a este epígrafe, representando tal número un porcentaje de un 2,77% sobre el número total de los iniciados en tal periodo.

²¹ Conclusiones del Primer Congreso de Abuelos en Marcha (Abumar), celebrado en Madrid en el mes de marzo de 2007 y avance de datos sobre encuesta realizada sobre condiciones de vida de los mayores elaborada por el Inersio y el Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS).

Por otro lado, si analizamos el número total de llamadas que se han recibido en esta Sede se comprueba que las mismas ascienden a 3281 de las cuales 258 fueron realizadas para solicitar información, orientación o asesoramiento general, representando tal número de comunicaciones un porcentaje de un 7,86% sobre el número total de llamadas atendidas.

Si se analizan las expedientes incoados se pueden extraer los siguientes datos:

Medios a través de los cuales se recibieron las quejas.–

- Tal y como ocurrió en el pasado año, la mayoría de las quejas –cuarenta y una– llegaron a nuestra Institución a través de correo electrónico, siendo éste abrumadoramente el medio elegido por los ciudadanos –posiblemente por rapidez y comodidad– para hacer llegar sus solicitudes y peticiones de orientación y asesoramiento. (19/06, 28/06, 30/06, 96/06, 97/06, 129/06, 139/06, 374/06, 402/06, 425/06, 427/06, 432/06, 488/06, 545/06, 596/06, 598/06, 635/06, 700/06, 714/06, 715/06, 720/06, 723/06, 844/06, 846/06, 901/06, 934/06, 983/06, 991/06, 1006/06, 1044/06, 1087/06, 1094/06, 1147/06, 1266/06, 1383/06, 1479/06, 1494/06, 1564/06, 1567/06, 1579/06, 1614/06).
- En dos ocasiones las reclamaciones tuvieron su entrada en nuestra Sede por correo ordinario (140/06 y 931/06); en una fue mediante fax (72/06) y en otros dos supuestos los expedientes se incoaron de oficio (681/06 y 960/06). No se inició ningún expediente a raíz de una visita presencial en nuestra Oficina.

Procedencia geográfica de las mismas.–

- 17 expedientes proceden de la Comunidad Autónoma de Madrid (30/06, 129/06, 425/06, 545/06, 598/06, 635/06, 700/06, 720/06, 844/06, 901/06, 931/06, 934/06, 983/06, 1094/06, 1147/06, 1494/06 y 1579/06).
- 4 tienen su origen en Madrid capital (28/06, 96/06, 139/06, 1087/06).
- 17 expedientes fueron remitidos por ciudadanos de otras Comunidades Autónomas (19/06, 72/06, 97/06, 374/06, 402/06, 427/06, 596/06, 714/06, 715/06, 723/06, 846/06, 991/06, 1006/06, 1266/06, 1383/06, 1567/06 y 1614/06).
- 5 proceden del extranjero (140/06, 432/06, 1044/06, 1479/06, 1564/06).
- 1 expediente no permite identificar el origen de su remitente, al omitir tal dato (488/06).
- Por último, 2 de ellos tienen su origen en nuestra Institución al haberse incoado de oficio (681/06 y 960/06).

Edad de los promotores de los expedientes.–

Todavía son pocos los menores que se dirigen a esta Institución para hacerle partícipe de sus preocupaciones y para demandar la información que precisan. Sigue, por lo tanto, produciéndose una evidente desigualdad por razón de este factor hasta el punto de que sólo en nueve ocasiones fueron niños o adolescentes los que contactaron con nuestra Oficina (19/06, 488/06, 598/06, 720/06, 901/06,

934/06, 1087/06, 1383/06 y 1567/06) frente a las treinta y cinco ocasiones en que lo hicieron adultos. A estas cifras hay que sumar los otros dos casos –que complementan los anteriores y que suman la cifra total de 46 expedientes incoados– que se iniciaron por esta propia Institución (681/06 y 960/06).

Estado de los expedientes.–

Sólo un expediente continúa en trámite y por causas ajenas a esta Institución. Efectivamente, en el único expediente abierto (681/06) la falta de respuesta ha procedido de la Fiscalía de Almería a la que se escribió en tres ocasiones: la primera, con motivo de la incoación del expediente en junio de 2006; la segunda, dos meses más tarde, como recordatorio del escrito anterior y recientemente, en marzo de 2007, ante la ausencia de una contestación al respecto.

El resto de los expedientes, afortunadamente, fueron concluidos durante el periodo anual (19/06, 28/06, 30/06, 72/06, 96/06, 97/06, 129/06, 139/06, 140/06, 374/06, 402/06, 425/06, 427/06, 432/06, 488/06, 545/06, 596/06, 598/06, 635/06, 700/06, 714/06, 715/06, 720/06, 723/06, 844/06, 846/06, 901/06, 931/06, 934/06, 960/06, 983/06, 991/06, 1006/06, 1044/06, 1087/06, 1094/06, 1147/06, 1266/06, 1383/06, 1479/06, 1494/06, 1564/06, 1567/06, 1579/06 y 1614/06), lo cual no es sino cumplir con lo que espera el ciudadano cuando se dirige a las Instituciones en demanda de ayuda.

No obstante hay que precisar que algunos de estos expedientes archivados no pudieron tramitarse hasta su fin y que tuvieron que ser terminados sin haber concluido las gestiones necesarias para su correcta finalización. La razón de tal proceder ha de buscarse en los propios interesados quienes desistieron de facilitar los datos precisos para la tramitación de aquéllos. Efectivamente, en trece ocasiones los ciudadanos decidieron dejar de colaborar con la Institución y ello determinó el archivo irremediable de los expedientes ya incoados (28/06, 427/06, 488/06, 714/06, 715/06, 723/06, 846/06, 901/06, 934/06, 1266/06, 1383/06, 1494/06 y 1567/06).

Aunque todas las demandas de orientación y asesoramiento fueron contestadas por esta Oficina por escrito, en veintisiete ocasiones fue necesario además realizar alguna llamada telefónica complementaria bien a los propios interesados, bien a sus Letrados o familiares (19/06, 28/06, 30/06, 72/06, 96/06, 129/06, 139/06, 374/06, 402/06, 425/06, 427/06, 545/06, 596/06, 598/06, 635/06, 681/06, 700/06, 720/06, 844/06, 931/06, 934/06, 960/06, 983/06, 1087/06, 1094/06, 1579/06 y 1614/06). No fue, por el contrario, preciso mantener ninguna una entrevista personal con ningún interesado después de facilitarle la información que demandaba.

Temas objeto de información.–

Los temas que preocupan a los ciudadanos y que les impulsan a dirigirse a esta Institución son de muy diverso tenor y afectan a materias muy dispares. Ello imposibilita una sistematización de los mismos, si bien existen ciertos contenidos que se repiten en muchas de las quejas pues existen determinadas materias que resultan de preocupación común para un cierto número de personas.

Las cuestiones que se han repetido han sido las siguientes:

Las derivadas de situaciones difíciles familiares, bien por haberse producido una quiebra en la relación de los progenitores (72/06, 96/06, 432/06, 545/06, 723/06, 1044/06 y 1094/06), bien por estar inmersa la familia en una situación de marginación social (402/06 y 425/06).

Las que traen causa de las relaciones padres e hijos, bien sea por motivos personales strictu sensu (97/06, 139/06, 488/06 y 901/06), bien por cuestiones patrimoniales (991/06, 1006/06).

Las correspondientes a conflictos entre adultos y menores (700/06, 846/06 y 1614/06).

Las que provienen de situaciones de desprotección de menores (30/06 y 598/06) así como las que tienen que ver con infancia extranjera marginada (28/06 y 931/06).

Las que relacionan menores y escolaridad (720/06, 1087/06, 1266/06, 1383/06 y 1567/06).

Las que se refieren a pornografía, corrupción de menores y pederastia (140/06, 681/06, 714/06 y 715/06).

Además se han suscitado los siguientes temas:

Autorización paterna para el entierro de un feto (960/06).

Minusvalía (844/06).

Conciliación de la vida laboral y familiar (635/06).

Derecho del menor a ser oído (934/06).

Menores y alcohol (374/06).

Menores y ocio (983/06).

En múltiples ocasiones los ciudadanos se dirigen a esta Institución recabando simple información sobre diferentes temas generales que les preocupan y que no se corresponden con una queja concreta:

Bandas latinas y violencia en los jóvenes (19/06).

Publicaciones relativas a menores (1147/06).

Derechos y deberes del alumnado (129/06).

Derechos y deberes de los menores (427/06 y 1494/06).

Voluntariado (1479/06).

Menores y responsabilidad penal (1564/06).

Menores y temas de vecindad (1579/06).

Menores y Centros Penitenciarios (596/06).

2000. EDUCACIÓN Y CULTURA

2100. Educación (460).

Desde la perspectiva de la producción normativa de ámbito estatal, el hecho más relevante ocurrido durante el ejercicio ha sido la promulgación de la L.O. 2/2006, de 3 de mayo, de Educación y subsiguientemente, la aprobación del RD 806/2006, de 30 de junio, por el que se determina el calendario de aplicación de la nueva ordenación del sistema educativo, establecida por la precitada ley orgánica.

En cuanto a las quejas relativas al Área de Educación formuladas ante esta Institución durante el ejercicio 2006, hay que señalar que han supuesto el 27'7% del total de las presentadas. En la tabla que sigue se puede apreciar con detalle la distribución de los expedientes contenidos en cada uno de los epígrafes correspondientes.

CÓDIGOS	ÁMBITOS TERRITORIALES*						TOTALES
	C	N	S	E	O	OAT	
2110 CONVIVENCIA EN LOS CENTROS EDUCATIVOS	92	9	25	15	17	32	190
2111 Régimen de Convivencia en los Centros Educativos	13	2	2	3	3	7	30
2112 Trato Discriminatorio en la Escuela							0
2113 Relaciones Profesor - Alumno	30	2	12	1	2	5	52
2114 Relaciones entre Alumnos	49	5	11	11	12	20	108
2120 NECESIDADES EDUCATIVAS ESPECÍFICAS	20	3	7	9	6	11	56
2121 Necesidades E. Especiales asociadas a Discapacidad	15	3	6	8	5	8	45
2122 Superdotación intelectual	2						2
2123 Educación Compensatoria	2		1			1	4
2124 Absentismo Escolar	1					1	2
2125 Becas Escolares				1	1	1	3
2130 RECURSOS EDUCATIVOS	9	3	33	1	5	3	54
2131 Infraestructuras y Obras Escolares	6	2	33	1	5	2	49
2132 Instalaciones y Mantenimiento de Centros Escolares	2	1				1	4
2133 Personal Educativo	1						1
2140 ORGANIZACIÓN DEL SERVICIO EDUCATIVO	44	1	8	14	6	12	85
2141 Admisión y Cambio de Centro Educativo	31		6	8	5	6	56
2142 Currículo y Desarrollo Organizativo	8	1	1	4	1	5	20
2143 Evaluación y Promoción de Alumnos	5		1	2		1	9
2150 SERVICIOS COMPLEMENTARIOS EDUCATIVOS	12	3	6	0	2		29
2151 Comedor Escolar	5	2	3			2	12
2152 Transporte Escolar	5	1	3		2	4	15
2153 Actividades Extraescolares y Complementarias	2						2
2160 EDUCACIÓN NO OBLIGATORIA	16	4	5	5	4	12	46
2161 Educación Preescolar e Infantil	14	4	5	5	4	12	44
2162 Bachillerato y Formación Profesional							0
2163 Enseñanzas Escolares de Régimen Especial	2						2
TOTAL EXPEDIENTES DE EDUCACIÓN	193	23	84	44	40	76	460

* Direcciones de Territoriales de Educación: C (Madrid Capital); N (Madrid Norte); S (Madrid Sur); E (Madrid Sur); O (Madrid Oeste). OAT Otros ámbitos territoriales (puede referirse a al conjunto de la Comunidad de Madrid o a otros ámbitos territoriales distintos de ésta).

El hecho de que las quejas sobre el servicio educativo representen un porcentaje tan relevante sobre el total de las presentadas, tiene su justificación en que prácticamente la totalidad de los menores de edad son usuarios de dicho servicio y no tanto porque existan mayores deficiencias de las que pueda haber en otros ámbitos de atención a la infancia y la adolescencia.

Por otra parte, y al margen de que sean comentados con la extensión requerida en los correspondientes epígrafes, conviene resaltar en esta introducción el dato relativo a las relaciones entre alumnos, que con 108 expedientes se sitúa en el primer lugar, con diferencia, de entre los restantes motivos alegados en las quejas presentadas. Este hecho, que pone en evidencia una realidad dramática en muchos casos, es consecuencia directa de una mayor conciencia social sobre la existencia del problema. Esta sensibilidad hacia los problemas de relación entre alumnos, viene motivando la adopción por parte de responsables y de profesionales de la educación, de un amplio abanico de medidas que están teniendo como resultado una mejora progresiva del clima de convivencia escolar.

No obstante lo anterior y como se podrá observar en las siguientes páginas, el Defensor del Menor atiende las quejas que se le formulan independientemente de la extensión que presente la

cuestión planteada, en la consideración de que la vulneración de los derechos de los menores es, antes que nada, una cuestión cualitativa que afecta en sí misma a la propia consideración de los menores como sujetos de derechos.

2110. **Convivencia en los centros educativos.** (190 quejas)

Comenzamos este apartado con el análisis de un epígrafe relevante, en cuanto a quejas se refiere, tanto por la cantidad que representa como por el contenido que atiende.

La proporción de quejas, referidas a un posible deterioro de la *convivencia en las escuelas*, respecto del *total* de las presentadas ante el Defensor del Menor supuso, en el año 2006, un **11,4%**.

Al comparar esta cantidad con el total de las referidas al *funcionamiento del sistema escolar*, nos encontramos con un peso relativo del **40%**.

Es importante, por tanto, constatar que el número de quejas relacionadas con «*problemas de convivencia en los centros escolares*» sigue manteniéndose en cifras elevadas durante el 2006, después del notable incremento experimentado en el año 2005 (más del doble, respecto al 2004); y, en cantidades similares a las del 2005, aunque con un ligero descenso (*en el año 2005, el nº de quejas fue de 211, en el año 2006, de 190 quejas*).

Un análisis de estos datos nos obliga a la realización de una reflexión en profundidad, a la valoración de las medidas implantadas y a la solicitud de nuevas medidas por parte de las Administraciones educativas. A este respecto, en los siguientes apartados ofrecemos una serie de consideraciones y propuestas.

El hecho de que el número de quejas referidas a los «*problemas de convivencia en los centros escolares*», respecto del total del área de educación, se haya venido incrementando de manera importante desde el año 2003 (2003: 19 %, frente al **40%** del **2006**), nos lleva a meditar sobre las causas. Estas circunstancias exigen el estudio, la valoración y, en su caso, la adopción de medidas para la recuperación del buen clima necesario para el aprendizaje. La reconstrucción de las relaciones, sin embargo, es algo complejo que requiere una deliberación profunda por parte de las comunidades escolares y las Administraciones educativas. Taponar el problema con una salida puntual y de urgencia, dejando lo esencial de la vida escolar sin tocar, puede ser bastante poco fecundo.

Si bien es verdad que esta situación puede encontrarse afectada por un cierto ‘efecto llamada’ de determinadas alteraciones de la convivencia escolar que ha encontrado el oportuno eco en los medios de comunicación.

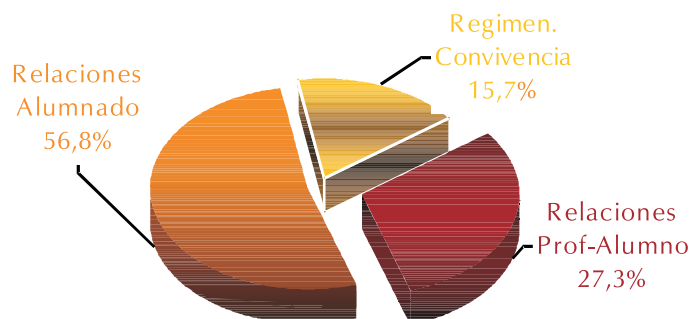
Expuesto lo anterior, sin embargo, estamos en condiciones de afirmar que las *instituciones escolares* siguen siendo uno de los lugares de mejor acogida y seguridad para nuestros menores.



El Gabinete Técnico de esta Institución viene agrupando el contenido de las quejas comentadas en este epígrafe, en una serie de apartados: 2111. **Régimen de Convivencia en los Centros Educativos** (en el año 2006; 30 quejas, lo que supone el **15,7%** del total de las referidas a dificult-

tades en el clima de convivencia). 2113; **relaciones profesorado-alumnado** (52 quejas, lo que supone un **27,3%**); y, 2114. **Relaciones entre el alumnado** (108 quejas, **56,8%**). La distribución porcentual de cada uno de estos apartados aparece recogida en el gráfico.

LA CONVIVENCIA EN LOS CENTROS EDUCATIVOS



Si nos ocupamos del peso relativo de cada uno de los referidos apartados, el número de quejas relacionadas con dificultades en las «*relaciones entre el alumnado*» (incorporando las conductas de acoso escolar entre compañeros) se ha mantenido en cifras similares a las del 2005.

Ante la importancia que han adquirido estas quejas, la Institución del Defensor del Menor ha continuado avanzando en las medidas que en su día puso en marcha (consultar *Informe Anual del Defensor del Menor*, 2005) y mantiene la difusión de «*buenas prácticas*» de convivencia a través de los **materiales** ya editados, asegurando, además, su presencia en distintos encuentros y jornadas promovidos por los centros escolares, las asociaciones de madres y padres y los profesionales de la enseñanza.

Durante el 2006, se han iniciado, también, otras actuaciones, encomendando, por ejemplo, la elaboración de un **estudio específico** sobre la «*convivencia, conflictos y educación en los centros escolares de la Comunidad de Madrid*» al Instituto de Evaluación y Asesoramiento (IDEA).

A todo lo anterior es preciso añadir la atención y tramitación diaria de las quejas de los ciudadanos, lo que constituye el eje vertebral del trabajo de esta Institución, a partir del cual se elaboran las *Recomendaciones, Sugerencias y Propuestas* que traslada anualmente a la Administración y a las Entidades privadas, de las que damos cuenta en el presente apartado y en el dedicado a la *Formulación de recomendaciones, sugerencias, recordatorios de deberes legales, orientaciones y propuestas* que se recoge en el presente Informe.



Conviene, igualmente, destacar otra circunstancia respecto al número de quejas: **los valores altos** en los que se siguen manteniendo las relacionadas con **las dificultades en las relaciones entre el profesorado y el alumnado** (52 en el 2006 y 64 en el 2005), después del crecimiento que ya se había producido en el 2005 (de 2,5 veces respecto al 2004).

Estos datos nos obligan a reflexionar sobre su significado. Para ello, sería necesario disponer de una visión global del estado de *la situación de la convivencia en nuestras escuelas* que, no estando basada exclusivamente en el número y contenido de las quejas, se haga eco de los resultados facilitados por la investigación.

Por lo tanto y con el objeto de construir una imagen lo más acertada posible del problema, debemos analizar los datos facilitados por la *investigación* en el ámbito disciplinar de las *ciencias sociales*, y en el más específico de las *ciencias de la educación*, acerca del estado actual de la *convivencia en nuestras escuelas*.

A este respecto, ya en el Informe Anual del año 2005²² se facilitaron algunos resultados de ámbito Estatal, otras Comunidades Autónomas y determinados estudios parciales en la Comunidad de Madrid, que nos permitió conocer el estado de la situación. De esta recopilación de datos recogemos, a continuación, el siguiente texto de conclusiones:

«Del cruce de los datos obtenidos acerca del contenido y número de quejas presentadas ante el Defensor del Menor, los recogidos en las consultas telefónicas al Gabinete Técnico y las cifras y resultados de los estudios de investigación, podemos obtener una imagen de cierta nitidez sobre el estado de *la convivencia en nuestra región*, que descansaría en los siguientes vectores, que ofrecemos a modo de **conclusiones más generales**.

«Durante el año 2005, ha existido la percepción de que los problemas de convivencia en los centros escolares constituían una realidad que requería actuaciones inequívocas tendentes a su erradicación. El acoso escolar entre iguales ha sido una situación continuamente denunciada y presente claramente en las instituciones educativas.

El conjunto de las relaciones de convivencia entre los distintos sectores de la comunidad educativa se ha manifestado claramente afectado, existiendo un cierto juego, por parte de cada colectivo implicado, de abandonar las propias responsabilidades y hacerlas recaer sobre el resto de afectados.

Es evidente que el modo habitual de desarrollar las tareas propiamente escolares (la selección de los contenidos y habilidades, la metodología, la organización de las áreas y las materias, los tiempos y espacios escolares, la evaluación, las organización de los grupos de clase, la organización del profesorado, las relaciones con las familias y con el barrio...) en estos momentos, no acaba de conformar una base sólida sobre la que sustentar la promoción de la convivencia escolar. Entramos en un momento en el que es preciso revisar los usos y prácticas más frecuentes de enseñanza, sobre todo en determinados centros insertos en contextos de especial complejidad» [Defensor del Menor en la Comunidad de Madrid: Informe Anual, 2005: 187].

Al semblante anterior, le añadimos en esta ocasión resultados más específicos. En el año 2006, como ya hemos anunciado, este Comisionado Parlamentario dispuso de un estudio propio referi-

²² Puede consultarse en la siguiente dirección de Internet: <http://www.defensordelmenor.org/publicaciones.php>

do a la Comunidad de Madrid, permitiéndonos ajustar aún más esa imagen sobre el estado de la convivencia escolar en nuestra Región.

De lo afirmado se deduce el contenido de este apartado sobre *la convivencia en los centros educativos*. En primer lugar facilitamos, de manera sucinta, los resultados de dicho estudio, a continuación una serie de referencias generales de prevención e interpretación de los problemas de deterioro de la convivencia escolar, para terminar con algunos comentarios sobre el contenido y la tramitación de las quejas presentadas, a este respecto, ante este Comisionado Parlamentario, deteniéndonos un poco más en la descripción de alguna de ellas, al objeto de dar cuenta a la Asamblea de Madrid y a toda la ciudadanía madrileña de la casuística existente y de la labor realizada por el Defensor del Menor.

1.– Resultados del estudio sobre la situación de la convivencia escolar en nuestra Región

La investigación encargada por este Comisionado Parlamentario al Instituto de Evaluación y Asesoramiento (IDEA) sobre la «*convivencia, conflictos y educación en los centros escolares de la Comunidad de Madrid*», se llevó a cabo utilizando un cuestionario dirigido a alumnos y profesores de centros educativos de la Comunidad Autónoma de Madrid, recurriendo a un procedimiento de muestreo polietápico, estratificado por conglomerados, cuya unidad principal de análisis fue el centro. Los estratos que se tuvieron en cuenta fueron: etapa, titularidad y territorialidad.

Una vez seleccionados los centros atendiendo a estos estratos, el *diseño del tamaño de la muestra* fue el que aparece en la siguiente tabla.

		CENTROS ESCOLARES POR ETAPA EDUCATIVA								T O T A L
		Primaria TITULARIDAD				Secundaria TITULARIDAD				
		Pública	Privada concertada	Privada	TOTAL	Pública	Privada concertada	Privada	TOTAL	
TERRITORIAL	Capital	6	8	1	15	7	17	4	28	
	Norte	2	0	0	2	2	1	1	4	
	Sur	4	2	1	7	9	4	1	14	
	Este	4	1	0	5	4	1	0	5	
	Oeste	2	1	1	4	3	2	2	7	
TOTAL POR TITULARIDAD		18	12	3	33	25	25	8	58	91

El número real de alumnos y profesores de cada una de las etapas que finalmente contestaron al cuestionario se recoge en esta otra tabla.

	3º ciclo de primaria	1º ciclo de la ESO	2º ciclo de la ESO	TOTAL
Alumnos	1527	1476	1457	4.460
Profesores	551	805		1.356

Del presente estudio se pudo obtener una serie de resultados de los que resaltaremos aquellos más relevantes, remitiendo al lector a la consulta del estudio completo²³.

1.1. La convivencia en la mayoría de los centros es satisfactoria

Las respuestas de los alumnos a algunas de las cuestiones así lo confirman. Cuando se les pregunta si los profesores mantienen el orden en la clase, el 80% están de acuerdo o muy de acuerdo y sólo el 20% responden de forma negativa.

Un porcentaje de respuestas positivas en torno al 70% se encuentra en las preguntas «*Las normas de disciplina del centro me parecen adecuadas*», y «*en el centro se da mucha importancia cuando un alumno tiene un problema constante con otro*».

El porcentaje más alto de respuestas positivas se encuentra en la pregunta: «***Me siento bien en el centro y tengo muchos amigos***». El 90% de los alumnos están de acuerdo o muy de acuerdo.

También, la gran mayoría de los profesores se sienten satisfechos con el clima de convivencia en sus centros, incluso en un porcentaje mayor que el de los alumnos. Los profesores de secundaria y los profesores de la enseñanza pública están algo más insatisfechos.

1.2. Sin embargo, existen problemas graves en los centros docentes que deben ser motivo de preocupación y de intervención.

Uno de los datos más relevantes en la encuesta es que *casi el 50% de los profesores consideran que los problemas de convivencia han aumentado en los últimos años*.

Si bien, existen diferencias entre los profesores según la titularidad de los centros: mientras que sólo el 38,6% de los profesores de la enseñanza pública están de acuerdo con este incremento, el porcentaje de los profesores de la enseñanza concertada asciende al 62,5%. También se manifiestan diferencias entre los profesores de primaria y de secundaria: éstos últimos apuntan un mayor incremento de los problemas.

²³ El estudio completo está disponible en publicación anual que realiza esta Institución con todas las investigaciones generadas durante el año. La relacionada con el 2006, se encuentra en estos momentos en fase de edición. Formará parte de la Colección *de Estudios e Investigaciones*, estando próximamente disponible en la página Web del Defensor del Menor de la Comunidad de Madrid (<http://www.defensordelmenor.org/publicaciones.php>).

Además, el 50% de los alumnos piensa que sus profesores no tratan a los alumnos igual, sin favoritismos, y el 37% considera que los profesores no tienen el mismo criterio cuando aplican las normas, una valoración que la comparte el 30% de los docentes. Los alumnos de secundaria son más críticos que los de primaria.

MALTRATO ENTRE IGUALES

1.3. Insultar y «hacer el vacío» son las principales formas de maltrato entre los alumnos

Los datos recogidos en la encuesta a los alumnos indican que el 13% considera que les insultan o hablan mal de ellos a menudo o siempre, el 7,7% que les roban o rompen cosas y el 6,6% que les ignoran o les rechazan. Hay un mayor porcentaje víctimas entre los alumnos de 5º y 6º de Educación Primaria en comparación con los alumnos de 3º y 4º de la ESO en las conductas de insulto, golpes, rechazo y amenazas, mientras que no se manifiestan diferencias significativas en el resto de los comportamientos.

Hay que destacar que no se manifiestan diferencias significativas en el maltrato entre iguales entre los alumnos de la enseñanza pública, concertada y privada.

Los profesores consideran que las agresiones verbales es la forma de maltrato entre iguales más extendida, con mayor incidencia en secundaria y en los centros públicos.

CONFLICTOS ENTRE PROFESORES Y ALUMNOS

1.4. El 16% de los alumnos consideran que sus profesores les tienen manía y el 7% que les ridiculizan.

Se consideró importante tener conocimiento de cómo perciben los alumnos los comportamientos de los profesores y de si consideran que existe algún tipo de maltrato. Se les preguntó sobre si era habitual que algunos profesores hubieran tenido con él alguna de las siguientes conductas: ridiculizar, tener manía, insultar o intimidar con amenazas. El 16% de los alumnos opinan que sus profesores les tienen manía y el 7% que les ridiculizan.

Los profesores aceptan que a veces se producen estos conflictos, pero que no son habituales. Conviene recordar ahora para contextualizar estas respuestas que el 77.7% de los alumnos considera, también, que las relaciones entre profesores y alumnos son buenas.

1.5. El 8,7% de los alumnos considera que tienen un comportamiento habitual en el aula que impide dar clase. El 23,5% de los profesores cree que este comportamiento disruptivo de los alumnos es frecuente.

Los profesores de la enseñanza pública son más críticos con estos comportamientos: el 23% cree que se les falta al respeto y el 32% que hay un comportamiento disruptivo en clase.

Por otra parte, en consonancia en este caso con la opinión de los alumnos, el profesorado manifiesta que las agresiones de alumnos a profesores son muy minoritarias (el 97 % del profesorado encuestado manifiesta que nunca se produce o en muy pocas ocasiones).

1.6. Los alumnos con peor rendimiento académico, los que se sienten solos y los que apenas confían en su familia son lo que sufren mayor maltrato de sus compañeros y perciben peor actitud de sus profesores

En el cuestionario de los alumnos se incluyeron tres preguntas relativas a su percepción como estudiantes, a si se sentían aislados y a la confianza en su familia. Las respuestas recogidas permitieron comparar a los alumnos mejores y peores, a los integrados y a los aislados y a los que confiaban mucho o poco en su familia en los diferentes tipos de maltrato. A partir de los datos obtenidos se puede apuntar que existe una relación entre el bajo rendimiento académico de los alumnos y su escasa integración social con ser víctima de maltrato en la escuela. Posiblemente las experiencias negativas se refuerzan mutuamente. Más clara aparece la relación de la última variable: los alumnos con poca confianza en su familia tienen mayor riesgo de vivir situaciones de maltrato tanto por compañeros como por profesores. Las correlaciones entre estas variables son muy bajas, lo que apunta a que cada uno de estos factores puede estar presente de forma autónoma.

LAS RAZONES DE LOS CONFLICTOS

1.7. Los alumnos se consideran a sí mismos los responsables principales de los conflictos pero los profesores atribuyen a las familias una mayor responsabilidad.

Se realizaron dos preguntas a los alumnos para conocer su opinión sobre los conflictos en los centros. En la primera, referida a las causas de esos conflictos, se les presentaron cinco opciones para que eligieran una de ellas. Casi al 50% se inclinó por atribuir a los alumnos la principal responsabilidad, frente a las que se refería a las familias o a la actuación de los profesores.

También se les planteó a los alumnos un dilema para conocer sus creencias de forma indirecta. La situación fue la siguiente: «*En un grupo de amigos no se ponen de acuerdo sobre las razones que hacen que haya mal rollo entre los profesores y los alumnos. De entre las explicaciones que dan, elige aquella con la que estás más de acuerdo:*». Los alumnos tuvieron que elegir entre cuatro alternativas: «1) Los profesores son unos autoritarios y no tienen en cuenta a los alumnos para establecer las normas.; 2) Los alumnos nos pasamos y a los profesores no les queda más remedio que ponerse duros.; 3) La mayor parte de los profesores no se preocupan de los alumnos, sólo van a cumplir.; 4) Es normal, somos dos mundos distintos.»

El 46% de los alumnos se inclinaron por la referida a los alumnos. Sin embargo, en los últimos cursos de la secundaria, la responsabilidad se equilibra y se distribuye casi por igual entre los profesores y los alumnos.

A los profesores se les formuló también una pregunta sobre la responsabilidad de los conflictos de convivencia que se producen en los centros. El 62% eligió la alternativa de que a los alumnos les dejan hacer lo que quieran en casa. Los profesores de los centros privados y los que trabajan en Primaria son los que más se inclinan por esta opción.

LA SOLUCIÓN DE LOS CONFLICTOS

1.8. Casi la mitad de los alumnos considera que los conflictos en el centro no se resuelven de manera justa, aunque la mayoría de los profesores no comparten esa opinión.

Se preguntó a alumnos y a profesores sobre si los conflictos en su centro se resolvían de manera justa. Las opiniones de unos y de otros fueron muy diferentes. El 43,7% de los alumnos estuvo en desacuerdo con esa afirmación mientras que sólo se manifestó así el 5,4% de los profesores.

1.9. Los amigos son el referente principal de los alumnos cuando existen problemas de convivencia, aunque en Educación Primaria también lo es la familia

Se les preguntó a los alumnos sobre con quien hablaban cuando tenía un problema de convivencia o quién les ayudaba cuando se producían estos problemas. El 45% de los alumnos en la primera pregunta y el 37,4% en la segunda eligieron a los amigos. Los alumnos de Educación Primaria ofrecen respuestas más equilibradas entre los amigos y la familia.

1.10. La mayoría de los alumnos de Educación Primaria piensa que los profesores se enteran de los conflictos, pero sólo la mitad de los alumnos mayores de la Educación Secundaria Obligatoria opinan lo mismo.

La cuestión sobre si los profesores pueden enterarse de lo que sucede entre los alumnos ha sido motivo de controversia. Algunos insisten en la necesidad de que los profesores estén atentos a las situaciones con mayor riesgo de maltrato. Otros creen que es difícil que los docentes puedan controlar todos los comportamientos de los alumnos y subrayan más la necesidad de prevención y la formación en actitudes de respeto. Sobre este tema se hizo la siguiente pregunta a los alumnos: «*los profesores se enteran cuando un alumno tiene problemas con otros*». Mientras que el 80% de los alumnos del último ciclo de la Educación Primaria están de acuerdo, sólo la mitad de los alumnos de 3º y 4º de la ESO responden de forma afirmativa.

Es posible establecer una relación entre la percepción de los alumnos de que sus profesores no se enteran de sus conflictos con la petición de ayuda hacia ellos.

1.11. La mayoría de los alumnos tienen una actitud contraria al maltrato

Para conocer las creencias de los alumnos en relación con el maltrato, se les formularon dos dilemas. En el primero se les planteaba la siguiente situación: «*Un grupo de alumnos está hablando sobre un problema que ha surgido en su clase con un compañero. Se trata de un chaval, Álvaro, al que otro grupo de alumnos le está haciendo la vida imposible. Los amigos que están discutiendo tienen distintas opiniones sobre lo que se podría hacer. Señala aquella con la que estás más de acuerdo*». Las opciones posteriores fueron cuatro: «1) No se puede hacer nada. Ser chivato es lo peor. ; 2) No merece la pena hacer nada, son cosas que con el tiempo pasan. Hay que saber aguantar mientras tanto.; 3) Es mejor no meterse a defenderle porque si

haces algo al final es a ti a quien empiezan a machacar.; 4) Habría que decírselo a un profesor aunque me llamen chivato»

La mayoría de los alumnos eligieron la respuesta de decírselo a un profesor aunque te llamen chivato, un porcentaje que disminuye cuando los alumnos son mayores. Esto indica que la presión de los iguales y la vinculación al grupo son más fuertes en la secundaria que en la primaria.

El segundo de los dilemas se formuló de la siguiente manera: *«También comentan el caso de Miguel que tuvo que estar durante un semana haciendo todo lo que le pedían para conseguir que le aceptaran en el grupo. Unos lo entienden y otros no. Señala la opinión con la que estás más de acuerdo:»*. Las alternativas presentadas fueron cuatro: *«1) No hay que prestarse a ello. Es cierto que tener amigos es muy importante, pero aunque se tarde más en encontrarlos hay que aguantar.; 2) Se pasa mal, pero hay que hacerlo porque lo importante es tener un grupo de amigos.; 3) Son bromas que no tienen mucha importancia. Son divertidas. Cuando ya estás dentro del grupo, se las haces tú a los nuevos.; 4) A veces es mejor estar solo que con amigos que abusan.»*

Las respuestas de los alumnos fueron más contundentes. Casi el 90% de los alumnos elige las respuestas contrarias a aceptar la presión del grupo.

MEDIDAS DEL CENTRO PARA MEJORAR LA CONVIVENCIA

1.12. Los profesores son bastante críticos con la forma como se trabaja en los centros la convivencia. Cuando algunas iniciativas se desarrollan, la convivencia mejora.

Se les plantearon a los docentes diversas preguntas sobre el funcionamiento de la convivencia en su centro. Aunque en alguna de las preguntas las respuestas fueron favorables, como la referida a si se trabaja en las tutorías temas relacionados con la convivencia, en otras las opiniones de los profesores fueron más críticas. El 36% cree que en su centro se realizan actividades de sensibilización acerca de las características personales del alumnado y el 48% constata que en su centro hay profesores participando en programas relacionados con el tema de la convivencia. Por el contrario el 61% considera que las comisiones de convivencia son puramente órganos sancionadores.

La pregunta que es pertinente plantearse a continuación es si los profesores que consideran que en sus centros existen esas actividades de sensibilización y cuyos profesores participan en programas de convivencia perciben un clima de convivencia mejor que aquellos otros profesores que han respondido negativamente. Se pudo comprobar a través de las respuestas que los profesores que constatan mayor compromiso en su centro para mejorar la convivencia, están más satisfechos con el clima de convivencia que existe en él.

LA INFLUENCIA DE LA FAMILIA

1.13. Las opiniones de alumnos y profesores son muy diferentes en su valoración del papel de la familia

La mayoría de los alumnos considera que su familia se preocupa por sus estudios y tienen mucha confianza en ella. Esto se manifiesta en todo tipo de centro y en todas las etapas educativas. Sin embargo, los profesores son mucho más críticos. El 23% considera que los padres no prestan suficiente aten-

ción a las actividades escolares de sus hijos y el 36,4% piensa que el clima de convivencia en las familias se ha deteriorado en los últimos años. Conviene recordar que en una pregunta anterior sobre las causas de los conflictos de convivencia en los centros, el 62% de los profesores atribuyó la mayor responsabilidad a las familias ya que dejan a los alumnos hacer lo que quieran en casa.

LA INFLUENCIA DEL SISTEMA EDUCATIVO Y DE LA ADMINISTRACIÓN

1.14. Los profesores son críticos con el funcionamiento del sistema educativo y con la actuación de la Administración educativa en materia de convivencia.

Las preguntas relativas al funcionamiento del sistema educativo y a la actuación de la Administración educativa en materia de convivencia escolar, arrojan respuestas en las que los profesores manifiestan opiniones muy negativas.

La primera pregunta decía: *¿Considera que la educación ha mejorado o empeorado en los últimos años?* El 85% de los profesores señalan que ha empeorado algo o mucho. No hay diferencias en función de la pertenencia de los profesores a un centro público, concertado o privado, aunque son algo más críticos los profesores de secundaria que los de primaria.

Las otras dos preguntas se refieren a la actuación de la Administración Educativa: si está preocupada por los problemas de convivencia y si su política en este tema es eficaz. Las respuestas de los profesores son también negativas: el 54% considera que la Administración está poco o nada interesada y el 77% que su política no es eficaz. Los profesores de los centros públicos son más críticos que los de centros concertados o privados. No se encuentran diferencias entre el profesorado de las etapas de Educación Primaria y de Secundaria.

LA INFLUENCIA DE LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN

1.15. Los profesores consideran de forma mayoritaria que los medios de comunicación proporcionan una imagen distorsionada de la convivencia en los centros.

La importancia que en ocasiones dan los medios de comunicación a los temas de maltrato y de convivencia ha aconsejado incluir alguna pregunta sobre este tema. Con los datos recogidos hasta ahora, la valoración de los profesores parece inclinarse más a que los problemas de convivencia son graves pero minoritarios, frente a una perspectiva más negativa y general que transmiten en ocasiones los medios de comunicación. La pregunta específica que se incluyó en el cuestionario fue si estos medios proporcionan una imagen distorsionada de la convivencia en los centros. El 63,9% de los profesores estuvo de acuerdo con la afirmación.

LOS VALORES DE LOS ALUMNOS

1.16. La moral es el factor principal para el progreso de la sociedad, y la familia es la institución que más influye en sus valores, de acuerdo con las opiniones de los alumnos

Se preguntó a los alumnos sobre qué factor consideraban más importante para el progreso de la sociedad y sobre qué institución influye más en sus valores. A la primera pregunta, el 59% de los

alumnos respondieron que la moral y el 20% que la ciencia. Hubo diferencias por género, con mayor opción por la moral en las mujeres y un mayor peso relativo de respuestas a favor de la ciencia en los hombres.

Se pidió a los alumnos que valoraran la influencia de los profesores, de la familia, de los amigos y de los medios de comunicación en los valores que tenían. El mayor apoyo lo recibió la familia, con un 83% de respuestas en la opción de bastante o mucha influencia. Para las mujeres la influencia es aún mayor que para los hombres. Los amigos obtuvieron un 52,2% de apoyo y los profesores un 43,4%.

1.17. Los alumnos consideran que su mayor defecto es que se esfuerzan poco

Una de las preguntas a los alumnos se refirió a su principal defecto. El 51% eligió esforzarse poco y el 24% ser poco responsable. Sólo el 4% consideró la violencia como su principal defecto. La falta de esfuerzo se incrementa con la edad mientras que la escasa responsabilidad tiene más peso relativo entre los alumnos de Primaria.

1.18. Para los alumnos, la justicia es la virtud más importante mientras que el maltrato y la violencia es lo peor de la vida

Se formularon tres preguntas para conocer las virtudes y los obstáculos que los alumnos consideraban más importantes en la sociedad y en su vida. El 44% de los alumnos consideraron que la justicia es la virtud más importante, el 35% que ser maltratado es lo peor que les puede suceder y el 31% que la violencia es lo más negativo para vivir con plenitud. Para las mujeres, el maltrato y la violencia son incluso más negativos que para los hombres.

LOS VALORES DE LOS PROFESORES

1.19. La justicia y la responsabilidad son los valores que más desean los profesores para sus alumnos y para la sociedad

Se planteó a los profesores varias preguntas referidas a los valores que prefieren que tengan sus alumnos y la sociedad. El 48% eligió que prefieren que sean personas justas y el 40% que fueran felices frente a tener grandes conocimientos y a ser personas famosas. En relación con la virtud más importante para la sociedad, el 37% eligió la responsabilidad y el 25% la justicia.

1.20. Los profesores consideran que la moral es el factor más importante para el progreso de la sociedad, un progreso en el que la mayoría de los profesores confían.

Las dos últimas preguntas se referían a los factores de progreso de la sociedad y a la esperanza de los profesores en ese progreso. En el primer caso, como los alumnos, el factor mayoritariamente elegido por los docentes es la moral. Después, a gran distancia, la ciencia. En la primera opción,

son los profesores de la enseñanza concertada y privada los que más la eligen. En el segundo caso, los mayores defensores de la ciencia son los profesores de la enseñanza pública.

La pregunta referida a las expectativas sobre el progreso de la sociedad ofreció una imagen optimista: más de la mitad de los profesores consideraron que habrá un gran o moderado progreso.



Todos estos resultados conviene contrastarlos con otro trabajo de investigación llevado a cabo mediante Convenio entre el Defensor del Menor en la Comunidad de Madrid, el CIS (Centro de Investigaciones Sociológicas) y la Obra Social de Caja Madrid sobre *Actitudes y opiniones sobre la infancia. Estudio nº 2.621 del CIS* que, habiéndose realizado en octubre de 2005, se publicó en el 2006. En este estudio una de las cuestiones planteadas a los españoles (3.086 entrevistas. Andalucía: 1.000. Madrid: 706. Resto: 1380) consistió en:

*Pregunta 22. Ante el fenómeno del **acoso escolar**, dígame si está Ud. más bien de acuerdo o más bien en desacuerdo con las siguientes frases.*

	TOTAL	COMUNIDAD AUTÓNOMA	
		C.A. de Madrid	Resto de España
Los casos de acoso escolar entre alumnos no suelen ser habituales			
Más bien de acuerdo.....	28.9	25.1	29.4
Más bien en desacuerdo.....	48.3	61.2	46.4
Ni de acuerdo ni en desacuerdo	4.3	2.0	4.6
N.S.....	18.2	11.3	19.3
N.C.....	.3	.4	.3
(N).....	(3086)	(400)	(2687)
Estos casos se dan con más frecuencia de lo que conocemos			
Más bien de acuerdo.....	65.8	78.0	64.0
Más bien en desacuerdo.....	11.1	9.1	11.5
Ni de acuerdo ni en desacuerdo	2.9	.8	3.2
N.S.....	19.5	11.6	20.7
N.C.....	.5	.4	.6
(N).....	(3086)	(400)	(2687)
El alumnado se siente apoyado y seguro en los centros escolares ante situaciones de acoso escolar			
Más bien de acuerdo.....	18.7	12.9	19.6
Más bien en desacuerdo.....	53.0	72.5	50.1
Ni de acuerdo ni en desacuerdo	6.7	2.7	7.3
N.S.....	21.0	11.6	22.4

Podemos observar, entre otros muchos aspectos relevantes, cómo la opinión de los ciudadanos madrileños, sobre una de las expresiones más características del deterioro de la convivencia en los centros escolares (las conductas de acoso escolar), es de gran preocupación. Los madrileños opinan, por ejemplo, que estos casos son más frecuentes, frente a lo que piensan el resto de los españoles (61,2% de los madrileños, frente al 46,4% de los españoles), o que el profesorado no sabe que hacer en estos casos (72,1% de los madrileños, frente al 58,3%).

Estos datos en nuestra Comunidad, aunque pueden estar influidos por recientes sucesos recogidos en los medios de comunicación, además de manifestar la opinión de ciudadanos que no son profesionales de las enseñanzas, nos hace pensar que la promoción de la convivencia escolar es una asignatura pendiente, que las medidas necesarias para mejorar la situación deben incorporar a los distintos colectivos (familias, alumnado y profesorado), al objeto de crear una conciencia de superación de este problema.

Aunque, por otra parte, podemos observar que la situación es percibida de manera más alarmante por los adultos no enseñantes que por los estudiantes (**recordemos que en nuestro mencionado estudio, el porcentaje más alto de respuestas positivas se encontraba en la pregunta: «Me siento bien en el centro y tengo muchos amigos». El 90% de los alumnos estaban de acuerdo o muy de acuerdo**).



Recogiendo y contrastando la información que surge del análisis del contenido y número de quejas presentadas ante el Defensor del Menor, de las demandas realizadas en las consultas telefónicas, de las cifras y resultados de la investigación en el Estado y en otras Comunidades Autónomas, de los resultados del estudio «ad-hoc» encargado por el Defensor del Menor y las manifestaciones recogidas en el referido estudio del CIS, podemos cruzar algunas evidencias y delimitar cada vez mejor la imagen del *Estado de la convivencia Escolar en nuestra Región*. Así como, facilitar referencias y elementos básicos de fundamentación dirigidos a las Administraciones educativas y a los propios Centros escolares para sustentar respuestas globales de actuación preventiva. En el siguiente apartado proporcionamos esas **referencias y elementos básicos** a los que hemos hecho alusión.

2.– Referencias generales y elementos básicos de un modelo de mejora de la convivencia escolar.

El análisis, contraste y valoración de los datos anteriormente referidos sustentan, a juicio de esta Institución, el siguiente presupuesto de partida:

*La promoción de la convivencia escolar es una tarea **compleja** que exige el desarrollo de decisiones estructurales y funcionales colectivas, complementarias e integradas en un marco de actuación plenamente educativo y escolar.*

Una tarea compleja que exige el desarrollo de decisiones estructurales y funcionales colectivas y complementarias

Las dificultades de relación dentro de las escuelas y la presencia de conductas violentas en las aulas es, hasta un cierto punto, un correlato de los problemas de convivencia que se manifiestan en otros ámbitos de la vida social y comunitaria. Esta afirmación, que puede ser entendida como una obviedad y que suele utilizarse como coartada para evitar medidas más específicas, necesitaría un cierto espacio para la reflexión permitiéndonos, igualmente clarificar ese concepto de *complejidad* que consideramos unido a la prevención de los problemas de convivencia en las escuelas.

Como dato gratificante, algunos resultados del *Informe Juventud en España 2004*, elaborado por el *Instituto de la Juventud*, siguen informándonos que «*la tolerancia sigue siendo característica fundamental en la juventud española*». Si bien «*las actitudes intolerantes continúan creciendo en temas controvertidos y ante los grupos de excluidos sociales*».

Todas estas circunstancias nos informan de que, siendo obvia la relación existente entre las alteraciones de convivencia que se producen en las escuelas y el tipo de relaciones que se mantienen en otros ámbitos de igual o mayor relevancia socializadora, no es obvia esta relación en las decisiones que suelen adoptarse para promover su mejora. En bastantes ocasiones las medidas que se adoptan huyen de la complejidad y asumen propuestas simples y unidireccionales, basadas más en la acción de un solo sector o ámbito, como es el caso de considerar la mejora de la convivencia en los centros el resultado de la acción del profesorado apoyada en un marco normativo de endurecimiento de la disciplina. Estos elementos (profesorado y regulación de las normas de convivencia), debiendo estar incorporados en cualquier decisión que se adopte, no pueden ser exclusivos ni hegemónicos. Es preciso diseñar y facilitar marcos de regulación de la convivencia escolar que la entiendan como una **tarea compleja que exige el desarrollo de decisiones estructurales y funcionales colectivas, complementarias e integradas**.

Al objeto de no quedarnos en el puro análisis, desde esta Institución se plantea una serie de principios de acción coherentes con el discurso manifestado y de los que damos cuenta en el apartado 3.— *Algunas propuestas para la mejora de la convivencia*.

Una tarea compleja y colectiva integrada en un marco de actuación plenamente educativo y escolar.

Hablamos de una tarea compleja y colectiva, pero también integrada en una visión fundamentalmente educativa de la promoción de la convivencia en nuestros centros escolares.

Una vez realizadas las anteriores aclaraciones y apuntado ese componente fenomenológico, nos ocupamos, en este momento, de aquellos entornos que tienen una responsabilidad singular en la promoción de la convivencia en el seno de las Instituciones escolares. Nos referimos al papel primordial que deben desempeñar las Administraciones educativas, los centros escolares y sus profesionales en la promoción de una vida escolar sana y ética.

Promover la convivencia eludiendo analizar las decisiones adoptadas por las instancias más cercanas al escenario en el que se producen es un error. Si queremos mejorar la vida diaria de los centros es preciso analizar y reflexionar sobre el desarrollo de las prácticas y actitudes habituales que se producen en las instituciones educativas. Es necesario reflexionar sobre lo que se hace habitualmen-

te, lo que se enseña y cómo se enseña, lo que se evalúa, el modo de organizarse, las relaciones que mantienen entre sí los profesionales y de éstos con el resto de la comunidad escolar, etc.

Este análisis y su posterior reflexión constituirán la fuente y materia fundamental en torno a la cual ir construyendo día a día una vida cotidiana sana. Cualquier medida que se adopte, sin analizar y, en su caso, modificar las rutinas escolares, pudiendo ser simple en su enunciado y en su ejecución, no aseguraría a nuestro juicio el cambio necesario como para abordar un problema tan complejo como el que estamos analizando.

Alcanzar un modo de vida en común basado en el análisis y la discusión de los modos y estilos de enseñanza de cada centro y de sus relaciones habituales, requiere la puesta en marcha de dos condiciones básicas: *una*, que la definición de las medidas adoptadas sea resultado de la participación de todos (no se puede imponer un modo de «vida en común» por una sola de las partes); y, *otra*, que cualquier medida de promoción de la convivencia debe testimoniar el desarrollo de una educación cada vez más justa para todos.

Es fácil entender, por tanto, y como ya hemos expuesto, que la mejora de la convivencia se resuelve, además de con medidas disciplinarias y con la potenciación de la autoridad de los docentes, con medidas más globales y complejas que contemplen acciones dentro y fuera de los entornos escolares y que afecten al conjunto de las rutinas profesionales.

Necesitaríamos partir de una concepción más ambiciosa acerca de lo que supone la construcción de la convivencia en el seno de las Instituciones educativas, unida al tipo de relaciones que se generan en su interior. El modo de convivir en un centro escolar se encuentra fusionado con el estilo y modo de ejercer la enseñanza, con los niveles de éxito o fracaso escolar, las situaciones de absentismo, la motivación por el aprendizaje, la acogida y atención a la diferencia, la relevancia de los menores y de sus necesidades en la vida de los centros... Sobre esto, disponemos, además, de ejemplos de «buenas prácticas» de enseñanza que diariamente se ponen en marcha y que nos orientan.

En la actualidad, la investigación sobre el éxito escolar nos informa de que existe entre el alumnado, cada vez con mayor intensidad, un sentimiento de desapego hacia la escuela como institución y una falta de ilusión real por construir entre todos un lugar de convivencia, respeto y apoyo mutuo.

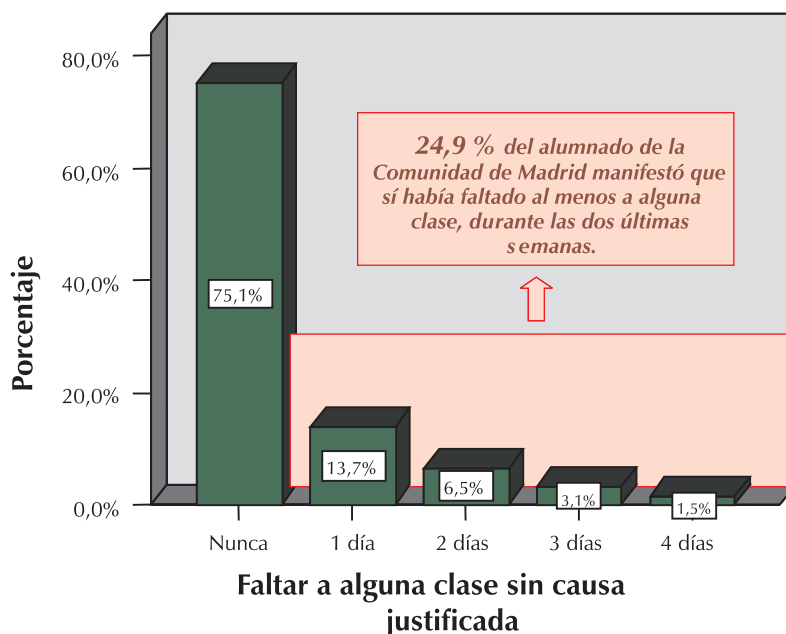
Estudios nacionales e internacionales nos indican con claridad como el *absentismo escolar* y la *desafección por la escuela* (conceptuada como falta de sentimiento de pertenencia y baja participación de los estudiantes) son los mayores desafíos de la escuela contemporánea, en especial de la de Educación Secundaria.

En el Informe Anual de 2005, que este Comisionado Parlamentario presentó a la Asamblea de Madrid, ya se ponía de manifiesto como la OCDE, en su estudio sobre el grado de implicación y compromiso de los estudiantes en las escuelas (*Students Engagement at School, 2003*), informaba de que España tenía una de las tasas de implicación/ participación del alumnado más bajas de todos los países miembros. Cuestión nada baladí, según lo que acabamos de decir, a la hora de promover la mejora de la convivencia escolar.

Corroborando lo anterior, un estudio «ad-hoc» encargado por el Defensor del Menor, en el 2005, al Colegio Oficial de Psicólogos de Madrid, sobre «*El estado de la situación de absentismo escolar en nuestra Región*», en lo que se refiere a las frecuencias de respuesta a las ausencias selec-

tivas (no asistir a determinadas clases) un 75,1% del alumnado de Educación Secundaria dice que no ha faltado nunca. Lo que significa que el 24,9 % del alumnado manifestó que sí había faltado al menos a alguna clase, durante las dos últimas semanas, y casi un 5% dice haber faltado tres o cuatro días o más (en el mes serían al menos seis veces).

PORCENTAJES DE RESPUESTAS A AUSENCIAS SELECTIVAS A CLASE, DURANTE LAS DOS ÚLTIMAS SEMANAS, DEL ALUMNADO DE EDUCACIÓN SECUNDARIA EN LA COMUNIDAD DE MADRID



3.- Algunas propuestas para la mejora de la convivencia

De lo expuesto pueden deducirse algunos *principios de acción* para la construcción de un Marco en el que situar la promoción de una convivencia más sana, educativa y generadora del más amplio desarrollo de nuestros estudiantes. Estas *Sugerencias*, provienen de uno de los referentes que más ha utilizado esta Institución a la hora de analizar y tramitar las quejas de los ciudadanos referidas a este ámbito de la vida escolar (*Documento de bases para la promoción de la convivencia en los centros educativos. Por una ética de las relaciones escolares*²⁴). En esta ocasión, extraemos algunas de sus aportaciones básicas.

²⁴ En febrero de 2004, el Defensor del Menor en la Comunidad de Madrid, 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, trasladaron a los representantes sindicales del profesorado, a las organizaciones de estudiantes y empresarios de la enseñanza, a las asociaciones de madres y padres de alumnos, al Consejo Escolar de la Comunidad de Madrid, a las administraciones públicas, a los medios de comunicación y a la ciudadanía en general, algunas consideraciones y propuestas de actuación que se recogen en el citado documento, disponible en su totalidad en la siguiente dirección de Internet: <http://www.defensordelmenor.org/pdf/basesconvivencia.pdf>

La convivencia: un estilo de vida que se aprende.

Los centros educativos son lugares privilegiados para la formación en y para la convivencia. El contenido de aprendizaje «*vivir en comunidad*» es un elemento sin el cual una relación educativa no puede entenderse.

Estudiar las dificultades que encuentran las Instituciones educativas para implantar un modo de convivir, supone analizar varios aspectos de su quehacer diario. Señalamos a continuación algunos de los más importantes:

- El contenido de lo que se transmite diariamente a través de las conductas docentes (qué, cómo, para qué, para quién se enseña y evalúa) y de las relaciones habituales en el aula y en el centro.
- La capacidad de decisión que tienen las partes implicadas (profesorado, alumnado y familias) en la definición del tipo de relaciones que caracterizan cada institución.
- La posibilidad real de intercambio profesional entre los docentes (espacios, tiempos y asesoramiento); en este sentido la fragmentación excesiva de los horarios (en periodos de 45 minutos), del conocimiento (en asignaturas...) puede convertirse en «enemigo» más que en «aliado» para la práctica de la convivencia.
- La formación en ejercicio de los profesionales de la enseñanza (contextualizada y en los propios centros escolares) sobre contenidos significativos (preocupaciones y dificultades que actualmente plantea la enseñanza en cada realidad escolar).
- La adecuada relación de las escuelas con las familias y los barrios y de éstos y aquellas con las escuelas en una tarea considerada común (la promoción de valores democráticos de convivencia).
- La decidida voluntad de apoyo por parte de las Administraciones educativas mediante una regulación normativa «justa» (promotora de una convivencia «valiosa» y de un estilo democrático de relación en el seno de las comunidades educativas, evitando determinadas prácticas de exclusión en los procesos de escolarización...), y la dotación supletoria de recursos profesionales en virtud de la complejidad y exigencias de la tarea docente en determinados contextos socio-culturales, la promoción de la participación de los representantes de las comunidades educativas en la gestión de los recursos públicos, la construcción de centros con tamaño reducido que posibiliten las relaciones «cara a cara», etc..

El aula un lugar idóneo para el aprendizaje de la convivencia.

- Las Instituciones educativas se caracterizan fundamentalmente por organizar un conjunto de experiencias y conocimientos, considerados social y éticamente valiosos, con el fin de ser redescubiertos y aprendidos por las generaciones más jóvenes. La experiencia de vida en comunidad, por sí sola no contribuye necesariamente al desarrollo de valores y actitudes que favorezcan la convivencia. Es preciso cuidar los procesos, promover la reflexión sobre ellos y aportar estilos de vida coherentes entre lo que se quiere enseñar y lo que ocurre en el entorno de aprendizaje, de forma tal que esa consistencia impregne las actividades cotidianas de los centros. De lo anterior, se deduce que las tareas de trabajo en el aula (conteni-

dos, objetivos, principios y recursos metodológicos y de evaluación) deben incorporar un estilo ético de relación y que los modos de enseñar se han de convertir en los elementos de referencia más potentes para el aprendizaje de la convivencia. Los procesos cognitivos y las relaciones sociales se entrelazan en el seno del aprendizaje generado en el aula.

La mejor prevención de conductas disruptivas en el aula se hace a través de los estilos relacionales que se despliegan cotidianamente y de forma reiterada en los procesos de enseñanza y aprendizaje que, en los centros escolares, ocupan el núcleo de su actividad.

- El aprendizaje de la convivencia no puede entenderse desgajado de las actividades cotidianas: no es un contenido paralelo, ni es responsabilidad única de una determinada asignatura, ni de una específica función docente (tutorial), ni de un cargo directivo del centro, ni de unos especialistas, ni tampoco lo es en exclusiva de las familias... La promoción de la convivencia es una tarea que debe desarrollar todo docente en el ejercicio habitual de la enseñanza de cada ámbito de experiencia, de cada área curricular o de cada asignatura. Lo que no excluye que sean necesarios determinados momentos específicos en el horario de la semana donde se analicen las relaciones personales y los sentimientos: el «corro» de la educación infantil, las «asambleas de aula» o las «tutorías» serían algunos de los espacios dedicados a estas cuestiones. Asimismo, pueden aparecer esporádicamente algunos temas que exijan puntualmente para su resolución un alto en el trabajo de aula.
- Los modos de organizar la enseñanza en educación infantil y primaria en torno a grandes ámbitos o áreas de aprendizaje parecen constituir formatos curriculares que aseguran el desarrollo de relaciones favorecedoras de la promoción de la convivencia. La excesiva fragmentación del horario en asignaturas diferentes y con distintos profesores, dificulta la incorporación de la convivencia como un estilo y un contenido transversal de la enseñanza.

Los centros educativos como organizaciones dirigidas a la promoción de la convivencia.

- La importancia de las decisiones y las medidas que se adoptan en el centro (los criterios de distribución del alumnado por clases, la utilización formativa de las actividades extraescolares, la participación del alumnado en la vida y organización escolar, el procedimiento de actuación ante el incumplimiento de las normas de convivencia...) son determinantes de muchos de los problemas de relación que se presentan posteriormente. Las prácticas escolares que se caracterizan por incrementar el protagonismo del alumnado en la construcción de conocimientos y valores, la organización de la enseñanza en equipos heterogéneos de aprendizaje, la promoción del asociacionismo juvenil y de las familias... promueven el desarrollo de conductas pro-sociales de colaboración y, en definitiva, el aprendizaje de la convivencia.

Las conductas de los profesionales de las escuelas como referencias para el aprendizaje de la convivencia. *La convivencia no se puede enseñar sin que los adultos hayan experimentado el valor de la participación*

- El aprendizaje de la convivencia exige necesariamente prácticas docentes caracterizadas por la coherencia. La contradicción y la arbitrariedad no son buenas referencias para la

promoción de relaciones personales. Conseguir este objetivo requiere apoyar el desarrollo profesional del profesorado. En esta empresa, la reflexión colectiva de todos los docentes en cada centro sobre lo que se enseña y se aprende, lo que se dice y se hace y sobre lo que entendemos como una «buena educación» es un procedimiento privilegiado. Sentir que, como profesor, gracias al intercambio entre colegas, se está cada vez más capacitado para abordar las dificultades de la tarea, devuelve esa seguridad y optimismo necesarios para el ejercicio «saludable» de la profesión.

- En la vida de los centros se ignora, en ocasiones, la presencia de conflictos no resueltos; en otros momentos, sin embargo, se adoptan sanciones que pretenden ser ejemplarizantes, imputándose al alumnado una responsabilidad que no le corresponde. La reconstrucción educativa de las conductas antisociales necesita contemplar una serie de actuaciones como el análisis relacional de tales conductas (lugar del alumno en el grupo y en la institución, su capacidad de decisión e influencia...); la valoración del estilo de enseñanza del centro y de su repercusión en el aprendizaje de la convivencia; la implicación de toda la institución; la finalidad reparadora de la sanción...

El barrio y la escuela: un modelo de cooperación para la convivencia.

En nuestros barrios aparecen situaciones sociales de riesgo para determinadas familias y menores (dificultades en el empleo, carencia de vivienda y de otros recursos, consumo de drogas...), mientras que algunas estructuras de referencia tradicionales se encuentran en un fuerte proceso de cambio.

Las familias, los representantes de los barrios, los profesionales de las entidades de servicios... necesitan acordar expectativas y sentirse educadores de la infancia, invirtiendo en la construcción de un futuro en convivencia. La escuela, fiel heredera de su tradición, suele centrar sus aspiraciones en que el alumnado aprenda determinados contenidos académicos. Las familias y los distintos colectivos de ciudadanos esperan de las escuelas otras actuaciones (desarrollo social, moral, de la propia estima, de equilibrio personal...). En un círculo sin fin, los centros escolares, por su parte, desearían que fueran las familias quienes se hiciesen cargo de 'esas otras actuaciones', por considerarlas agencias socializadoras más idóneas para el desarrollo de determinados hábitos y actitudes. Esta fractura entre las expectativas de unos y otros en poco colabora a superar las dificultades de convivencia escolar. Por otra parte, constituye el 'paisaje' de culpabilización mutua que caracteriza ese cierto alejamiento entre familias y docentes que venimos observando en los últimos tiempos.

A este respecto y con una finalidad solo ilustrativa, enumeramos como posibles iniciativas:

- La configuración de equipos de padres, profesores, alumnos y de otros profesionales para el desarrollo de proyectos de concienciación comunitaria (consumo responsable, reciclado de materiales, hábitos alimenticios saludables, expresión artística...). El apoyo a las actuaciones de voluntariado en los barrios.
- La constitución de equipos de reflexión, discusión y formación sobre la revalorización de las prácticas de convivencia entre nuestros menores...
- La formación de grupos mixtos de padres, profesores, alumnos... para la divulgación y uso consciente de las tecnologías de la información y de la comunicación.

- El impulso de todas las Administraciones a la configuración de redes de escuelas, de entidades y de ciudadanos en los distritos, zonas, sectores y barrios para la colaboración y el apoyo mutuo. Así como, la disponibilidad de recursos: educadores de calle, programas de ocio nocturno, actividades de las asociaciones de barrio..., que en corresponsabilidad con las escuelas, asuman, igualmente, como cometido propio, la promoción de la convivencia.

Sin el apoyo decidido de las Administraciones públicas, de las Organizaciones sindicales y patronales de la enseñanza, de las Asociaciones de madres y de padres y de los propios estudiantes... las consideraciones expuestas no pasan de ser una mera declaración de buenas intenciones.

La exigencia y la responsabilidad que se deposita en los centros educativos para la promoción de relaciones interpersonales prosociales son enormes. Es necesaria la colaboración decidida de:

- Las Administraciones públicas, en general, creando espacios dignos y de calidad en las ciudades para los menores, así como, la garantía continua de sus derechos.
- Las Administraciones educativas, en particular, facilitando el desarrollo de prácticas de convivencia y su difusión a través de redes de información e intercambio profesional.
- Las Organizaciones de profesores, empresarios y estudiantes impulsando la promoción de la convivencia.
- Las Asociaciones de padres y madres cooperando con los profesionales que trabajan en los centros escolares.

III.– Algunas quejas de relevancia

Una vez hechos públicos los criterios de referencia utilizados para la fundamentación de la solicitud de Informes a las Administraciones en el ámbito de la investigación y clarificación de las quejas, llega el momento de exponer una serie de observaciones sobre las mismas, tanto por su contenido como por algunas características de su tramitación.

Durante el año 2006, como ya hemos manifestado, el Gabinete Técnico de esta Institución ha abordado la investigación y resolución de **190 quejas**, relacionadas con la presencia de determinados problemas de **convivencia en las escuelas**.

30 de estas **quejas** hacían referencia al desacuerdo manifestado por las familias ante determinadas aplicaciones del **Régimen de convivencia** establecido en los centros escolares. En total este contenido de queja ha supuesto el 15,7% de las relacionadas con el funcionamiento del sistema escolar. El contenido manifestado en las quejas ha versado, entre otras cuestiones menos relevantes, sobre el malestar del estado general de la convivencia en las escuelas de nuestra Región (*quejas nº 23/06 y 1634/06*), la reclamación de mayor presencia de nuestra Institución en determinados foros profesionales (Centros de apoyo al profesorado), Asociaciones de Madres y Padres de alumnos, Organizaciones juveniles y en los propios centros escolares (*nº 469/06, 497/06, 502/06, 593/06, 1084/06 y 1428/06*).

De algunas de las valoraciones hechas acerca del funcionamiento y mejora del Régimen de Convivencia en los centros escolares se obtuvieron un conjunto de conclusiones que han servido también de soporte y fundamentación para ilustrar el contenido de las *Sugerencias y Recomendaciones* trasladadas a la Administración. Este ha sido el caso, por ejemplo, del contenido trabajado en el expediente de queja nº 23/06.

El estudio y tramitación del citado expediente puso en evidencia la necesidad de promover la convivencia escolar fomentando, al mismo tiempo, comportamientos proactivos en los barrios y localidades.

Otros contenidos dentro de este mismo epígrafe se refieren al estilo de relación existente entre el centro escolar y las familias. En muchas ocasiones estas quejas se han concretado en el deseo manifestado por los padres de cambiar de colegio a sus hijos, entendiendo que la actitud mostrada por los profesionales ante las preocupaciones y necesidades de los menores era inadecuada. Otras, han sido trasladadas por los mismos Equipos directivos, que han pedido orientación y ayuda ante determinados comportamientos y amenazas de algunas familias, que con su actitud y comportamiento estaban contribuyendo al deterioro de la vida escolar (*expedientes de queja nº 280/06, 482/06, 484/06, 570/06, 623/06, 789/06, 828/06, 832/06, 877/06 y 1571/06*).

Un bloque importante de quejas ponen de manifiesto la discrepancia de algunas familias ante determinadas sanciones aplicadas por el centro escolar sobre hechos que los interesados no consideraban graves (*288/06, 317/06, 350/06, 654/06, 746/06, 810/06, 899/06, 1125/06, 1237/06, 1329/06, 1548/06 y 1602/06*). En todas ellas el trabajo realizado por el Gabinete Técnico de esta Institución con los centros escolares y las familias ha conseguido aproximar posiciones, haciendo comprender a ambas partes algunas de las circunstancias que rodeaban determinados comportamientos de los menores. En ningún caso se ha observado una actuación irresponsable en la aplicación de procedimientos sancionadores; si bien, se hace patente, en estas situaciones, **la falta de diálogo entre profesorado y familias** y la escasa participación de las familias en la vida de los centros, lo que favorece la desconfianza mutua y una cierta actitud autoritaria mantenida por algunos Equipos directivos. Esta tarea, que debería estar asumida por las Comisiones de convivencia, en muchas ocasiones no han conseguido ponerla en marcha.

Otro subapartado de quejas que hace su aparición con mucha fuerza en el escenario de la convivencia escolar es el **deterioro en la actitud y el comportamiento del profesorado con respecto a sus alumnos**, tanto por el número (**52 quejas**, un 27,3% del total de las relacionadas con el *deterioro de la convivencia escolar*) como por el contenido. Si bien, algunos de los contenidos de este epígrafe se solapan con bastante frecuencia con el epígrafe anterior (*Régimen de convivencia*). Estas circunstancias siguen poniendo de manifiesto el deterioro preocupante que se está produciendo de la capacidad de empatía de los profesionales de los centros escolares y de las familias. Este hecho, a su vez, puede constituir, como ya hemos apuntado, una manifestación clara de la ausencia de la participación de las familias en los centros escolares, en las decisiones acerca de los valores que de manera específica deben presidir las prácticas escolares y en la definición de los comportamientos y compromisos que las anteriores decisiones suponen para todos.

Nos encontramos, en este epígrafe, también, con algunas quejas trasladadas por el profesorado al ser denostados, profesional y personalmente, por algún estudiante, utilizando el recurso de una página web (*expediente de queja nº 89/06*) o una denuncia en Comisaría de Policía sin mediar una mínima explicación de los hechos (*queja nº 299/06*).

Otro contenido de queja se relaciona con el comportamiento de algunos Colegios Privados que enmascaran el procedimiento disciplinario, sugiriendo como única alternativa a la familia que se lleven a sus hijos del centro, por el comportamiento inadecuado del menor, sin asumir las circunstancias que podrían explicarlo y evitando el esfuerzo de trabajar educativamente esta situación. Se les comunica a las familias, por parte de la Dirección del centro, que seguramente el centro en cuestión no es el adecuado para el menor y que solicite otro para el curso siguiente (*expedientes de queja nºs: 147/06, 209/06 y 455/06*). Tanto en estas situaciones como en las anteriores se han podido facilitar orientaciones precisas a las familias, animándoles a la utilización de los recursos propios de participación que tienen a su disposición en los reglamentos de funcionamiento de los centros y, en algún caso, se ha intervenido directamente al objeto de modificar determinadas actitudes que mostraban algunos Equipos directivos.

Pero, la gran mayoría de quejas se refieren a lo que califican los interesados de actitud agresiva física y/o psicológica exhibida por el profesorado ante sus hijos. Se refieren de manera específica a la utilización de la «amenaza» del suspenso en la evaluación, el grito, dar golpes en la pizarra, utilizar un lenguaje insultante o despectivo, ridiculizar los comportamientos de los estudiantes y, en algún caso «zarandear» a un determinado alumno (*expedientes nº 197/06, 221/06, 227/06, 231/06, 260/06, 276/06, 315/06, 396/06, 430/06, 483/06, 771/06, 832/06, 843/06, 853/06, 1079/06, 1139/06, 1141/06, 1160/06, 1248/06, 1265/06, 1321/06, 1328/06, 1468/06, 1491/06, 1500/06, 1501/06, 1546/06 y 1639/06*).

En la mayoría de estos casos, después de la investigación de los hechos, la actuación por parte del profesorado se valoró ajustada a las circunstancias presentes, aunque siempre se le trasladó al equipo directivo la conveniencia de realizar un seguimiento del comportamiento profesional objeto de la queja y se le instó a que promoviera un encuentro con la familia con el propósito de alcanzar algunos compromisos comunes. En ningún caso hubo evidencias de maltrato físico y/o psicológico hacia los estudiantes. En cada situación se le informa al promotor de la queja de las actuaciones realizadas y se le facilitan una serie de consideraciones al respecto. Para ilustrar, de alguna manera, lo que acabamos de exponer, facilitamos un comunicado de actuaciones de uno de los expedientes de queja incorporado en esta categoría de contenido (1488/06).



Un ciudadano madrileño solicita la intervención del Defensor del Menor ante lo que califica de trato injusto recibido por su hijo, en relación con la actuación desplegada tanto por el Colegio «Siglo XXI» de Madrid-Capital, como por la Inspección Educativa de la correspondiente Dirección de Área Territorial.

Ante estas circunstancias, desde el Gabinete Técnico de esta Institución se mantuvieron varios contactos con el padre del menor, al objeto de clarificar el contenido de la queja, se llevó a cabo un estudio pormenorizado de la documentación facilitada y se contrastó con la información recogida en varios contactos mantenidos con el Equipo Directivo del Colegio Siglo «XXI», los responsables del Centro de Servicios Sociales «Fuente Carrancona» de Moratalaz y la «Comisión de Absentismo» de la Junta Municipal de dicho distrito. Se tuvo en cuenta de manera muy especial las necesidades educativas del menor (diagnosticado con un trastorno por déficit de atención con hiperactividad).

Una vez investigados los hechos se le notificaron los resultados al interesado, informándole de que no existía causa que pudiera sustentar el contenido de su queja por lo que se procedería a su

cierre, a no ser que concurrieran otras circunstancias no investigadas, en cuyo caso se reabrirla la investigación.

En el comunicado de actuaciones se le trasladaba por escrito un conjunto de consideraciones, entre otras, que *«los hechos descritos en la queja y la documentación aportada ponían de manifiesto una encomiable preocupación por el desarrollo y la maduración de su hijo, aunque, desde la documentación facilitada no se podía deducir que hubiera existido un trato injusto e inadecuado que vulnerara los derechos del menor; más bien, y con respecto al Colegio Siglo XXI, se había podido comprobar todo lo contrario. Otra cuestión, podría la existencia de diferentes puntos de vista de las partes sobre el modo de promover el aprendizaje en el menor, lo que exigiría diálogo, no enfrentamiento y la superación de actitudes preconcebidas.*

En el referido escrito también se facilitaba como orientación básica que *«a pesar de los contratiempos sufridos y siendo muy comprensible el desánimo sentido por la no promoción de su hijo, la dedicación para que el menor recibiera durante estos últimos tiempos la formación necesaria era la adecuada, animándole a que prosiguiera en la línea iniciada de continuar con los estudios dentro del sistema ordinario de enseñanza».*



Continuando con la quejas planteadas por los ciudadanos, poniendo de manifiesto un deterioro en la *relación profesorado-alumnado*, se abordó durante el año un conjunto de expedientes que manifestaban su total desacuerdo con aspectos más sutiles, aunque relevantes del trabajo del profesorado, como la línea pedagógica seguida por el centro, el carácter mas o menos exigente de un determinado profesor o profesora, lo que califican algunas familias de poca dedicación docente o descuido en la atención de los menores, la falta de medidas de control sobre el comportamiento de algunos menores, la poca flexibilidad organizativa para dar respuesta a alguna necesidad específica del alumnado, ciertas actitudes displicentes hacia algún grupo de estudiantes, etc. (*expedientes nº 217/06, 319/06, 368/06, 373/06, 525/06, 578/06, 586/06, 762/06, 962/06, 970/06, 1219/06, 1238/06, 1244/06, 1267/06, 1422/06, 1462/06, 1469/06, 1488/06 y 1545/06*).

En todos estos casos el Gabinete Técnico se puso en contacto con la Dirección de los centros escolares y con los interesados, orientando a estos últimos en la utilización de las vías propias de representación (AMPA, Representantes de padres y madres en el Consejo Escolar, Representante de padres y madres de curso, Entrevista con el Equipo Directivo, Asambleas de comienzo de curso, Entrevista con el Orientador del centro ...) además de contactar con los Equipos directivos para garantizar el correcto desarrollo de la docencia y de la relación con los estudiantes. Sólo en algunos casos se ha considerado conveniente trasladar la situación a Inspección educativa, ante la sospecha de que el profesor presentara un cierto deterioro personal que podría afectar la vida escolar de algunos menores. En determinadas situaciones se han adoptado medidas provisionales por parte de la Administración Educativa, acordando con el docente su dedicación a otras actividades complementarias. En otros casos, hemos podido constatar las dificultades de la Administración para la actuación rápida. En ocasiones, se ha podido observar una cierta protección y consideración de los derechos del profesorado y de sus intereses corporativos por encima de los derechos de los menores. Nuestra sociedad necesita seguir avanzando en la puesta en práctica del principio, contemplado en nuestro marco jurídico, de primar en todo caso el derecho del menor por encima de cualquier otro derecho legítimo concurrente.

Además de lo anterior, en el año 2006, nos hemos encontrado con un expediente de queja referido a la relación que mantienen otros profesionales de los centros (vigilantes de comedor) con el alumnado (*expediente de queja nº 472/06*). Investigados los hechos, la actuación de este Gabinete con el Equipo directivo del centro permitió abordar la situación y que se corrigieran determinados comportamientos.

A partir de este momento, pasaremos a realizar algunos comentarios respecto al contenido de **108 quejas** relacionadas con distintas manifestaciones sobre **relaciones deterioradas entre menores escolares**. Estas quejas han supuesto, durante el año 2006, el 56,8 % del total de las referidas al *funcionamiento del sistema escolar*. Como ya hemos puesto de manifiesto, durante el año 2006 el número de quejas relacionadas con este contenido (incorporando las conductas de *acoso escolar entre compañeros*) se ha mantenido en cifras similares a las del 2005 (116 en el 2005 y 108 en el 2006); es decir muy altas (tengamos en cuenta que en el 2005 se *triplicaron* respecto al 2004, pasando de 42 a 116). Ante el peso que han adquirido estas quejas, la Institución del Defensor del Menor puso en marcha, y continúa haciéndolo, una serie de iniciativas: elaboración de materiales sobre buenas prácticas, difusión de iniciativas escolares de prevención en foros profesionales, desarrollo de una investigación específica sobre el estado de la situación de la convivencia escolar en nuestra Región...

Para facilitar una información general del modo de gestión que, por parte del Gabinete Técnico, se lleva a cabo en la tramitación de este tipo de quejas, describimos a continuación un protocolo básico. Esta secuencia ya ha sido presentada en otros Informes Anuales, no obstante, consideramos conveniente incluirla de nuevo para ilustrar y explicar, de manera más comprensiva, el modo de atender este tipo de quejas por parte del Gabinete Técnico. 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 (gabinete@defensordelmenor.org), que puede encontrarse en la Página web del Defensor del Menor (<http://www.defensordelmenor.org>)
- En el caso de que la queja se reciba por teléfono, el especialista del Defensor del Menor que recoge la llamada valora la situación, procurando al mismo tiempo facilitar orientaciones específicas. En el caso de que encierren cierta dificultad se pasaría al Gabinete Técnico y, es cuando el Asesor designado a tal fin, valora ante la Jefatura del Gabinete la apertura de expediente y paralelamente inicia la tramitación de la queja.
- En caso de que la queja se reciba por escrito, el Asesor del Gabinete Técnico del Defensor del Menor, designado al efecto, valora ante la Jefatura del Gabinete el inicio de la tramitación del correspondiente expediente y de manera paralela comienza la gestión inmediata de la situación.
- Clarificación de la información con el interesado y recogida de datos complementarios.
- Contacto con el Director o el Titular, en su caso, del Centro Escolar. Validación de los datos, impresiones y valoraciones. Solicitud de información sobre las medidas que inmediatamente adoptará el centro y comunicación del compromiso de esta Institución a realizar el seguimiento oportuno 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, solicitando su intervención.

- Traslado inmediato de la información al promovente y comunicación del compromiso de la Institución del Defensor del Menor a llevar a cabo un seguimiento.
- 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, al resto de Administraciones implicadas; (II) Validación y comprobación de la información recibida; y (III) Comunicado de actuaciones al promovente.

Esta ha sido la secuencia general utilizada por este Gabinete Técnico a la hora de abordar la investigación y resolución de todas y cada una de las *108 quejas* presentadas sobre problemas de relación entre iguales. A pesar de lo cual, algunas de ellas, han exigido un tratamiento mucho más complejo y otras la incorporación de actuaciones muy específicas. Con el ánimo de ofrecer una panorámica general sobre el contenido de las quejas, en cuestión, haremos una sencilla categorización.

Un grupo de quejas añaden, al contenido propio de este apartado, otras referencias a la necesidad de poner en práctica actuaciones generales para la prevención de este tipo de comportamientos (*expedientes de queja nº 25/06, 91/06, 159/06, 271/06, 320/06, 616/06, 721/06, 783/06, 827/06, 862/06, 875/06, 1145/06, 1180/06 y 1344/06*). Estas referencias atañen a:

- La solicitud de endurecimiento de las medidas contempladas en la Ley Orgánica de Responsabilidad Penal del Menor.
- La necesidad de potenciar el despliegue de campañas mediáticas de concienciación sobre la problemática del «Acoso Escolar» entre iguales.
- La solicitud de la presencia de esta Institución en foros profesionales para ofrecer claves escolares, familiares y a los propios estudiantes sobre este contenido.
- Mejorar la seguridad en los recintos escolares ante la irrupción de antiguos alumnos u otros menores del barrio, considerados en algunos casos miembros de bandas.
- El control de la difusión de imágenes violentas entre jóvenes mediante el uso del teléfono móvil.
- La necesaria mejora de la vigilancia en los patios de los colegios.

Otro grupo de quejas nos informa del malestar de algunas familias por las circunstancias personales presentes en algunos de los presuntos agresores, afectados por determinados trastornos de comportamiento. Esta situación ha sido trasladada mediante las *Recomendaciones* hechas a la Administración educativa por este Comisionado. Al respecto, hemos podido comprobar un avance importante mediante la creación de los *Centros Educativos Terapéuticos*, sin embargo estas circunstancias siguen siendo una cuestión pendiente que necesita otras medidas de apoyo específicamente dirigidas a los centros escolares ordinarios (*expedientes de queja nº 41/06, 77/06 y 1150/06*).

Un número importante de familias denuncia, también, la prolongación de los comportamientos de acoso fuera del ámbito escolar, en la salida del Colegio o del Instituto, en el camino hacia casa, en los lugares de ocio o utilizando las Tecnologías de la Información y comunicación con el envío de mensajes de texto (SMS) entre teléfonos móviles, la utilización de aplicaciones de *software* para *chat* y correo electrónico... Esta trascendencia del acoso escolar fuera de los muros de los centros, le otorga una nueva dimensión, que es abordada desde este Comisionado con el apoyo de los Centros escolares y, en situaciones extremas, con la colaboración de los Agentes tutores (Madrid Capital) o de la Policía local especializada en la relación con los menores. Estas quejas fue-

ron abordadas desde los expedientes nº 55/06, 60/06, 83/06, 165/06, 250/06, 275/06, 343/06, 363/06, 397/06, 398/06, 435/06, 677/06, 787/06, 1100/06, 1308/06, 1437/06, 1456/06, 1535/06, 1621/06. Del contenido y tramitación de algunos de ellos daremos cuenta brevemente.



Con fecha 6 de febrero de 2006, se abre de oficio un expediente de queja (nº 165/06) motivado por la noticia que aparece en la prensa local y nacional sobre el presunto comportamiento agresivo y de vejación ejercido por un menor de 15 años, hacia otro de 17 años, afectado éste último, al parecer, por una deficiencia mental ligera. Estos comportamientos se produjeron fuera del recinto escolar, en determinados lugares de encuentro.

Una vez se tuvo conocimiento de los hechos, este Gabinete Técnico entró en contacto con los Servicios Sociales de la Mancomunidad Intermunicipal del Sudeste, responsable de la atención social de la localidad donde residía el menor, quien nos informó de no conocer la situación y de que se procedería inmediatamente a su investigación. A continuación, entramos en contacto con la Guardia Civil y la Fiscalía de Menores para precisar algunos de los datos disponibles.

Se continúa la investigación recogiendo información de la Directora del último Instituto en el que había cursado estudios el presunto acosador, quien manifiesta desconocer el caso, aunque sí sabe de la existencia de otro menor posiblemente implicado, amigo del presunto agresor, que ha reconocido el acoso al que nos referimos. A continuación, se habla con la madre del menor agredido, quien informa que efectivamente su hijo lo está pasando mal, pero que le gustaría dejar las cosas quietas, ya que al haber salido en prensa la noticia el daño había sido mayor y esto lo consideraba injusto. Por otra parte, nos informó de que en el Instituto, donde cursaba un Programa de Garantía Social se encontraba muy contento. Se le comunica, por nuestra parte, la posibilidad de recibir ayuda e incluso apoyo psicológico para su hijo, en el caso de que se encuentre afectado por los hechos acaecidos. La madre insiste en que se dejen las cosas como están y no quiere que se siga insistiendo en el tema.

No disponiendo de suficientes datos que permitieran clarificar la situación, el Gabinete Técnico de esta Institución entra en contacto de nuevo con los Servicios Sociales para que se investiguen las circunstancias sociales, económicas y personales de la familia del menor agredido, con el fin de gestionar las ayudas necesarias. Posteriormente, se entra en contacto con la Directora del Instituto en el que estaba matriculado el menor agredido, quien nos informa del plan de prevención de los comportamientos de acoso que se estaba implantando en el centro, añadiendo, además, la consideración de que el menor no se encontraba escolarizado de manera adecuada en el Instituto, entiende que debería estar cursando un programa de Garantía Social de la Modalidad de Formación e Inserción Laboral y no de Iniciación Profesional, como ocurría en ese momento. Por esta razón desde el Gabinete Técnico se le insta a que entre en contacto con los Servicios Sociales y se promueva la mejor modalidad educativa de escolarización para el menor, así como las ayudas que se consideraran necesarias.

Ante esta situación desde la Asesoría del Gabinete Técnico se le remite por escrito a los referidos Servicios Sociales una solicitud de informe *«sobre los hechos acaecidos el día [...] de enero en la localidad [...], en el que, al parecer, participaron los menores [...] y [...]. El interés de esta situación no es tanto por la descripción de lo sucedido, que en estos momentos se encuentra bajo el ámbito de actuación de la Fiscalía de Menores, sino por conocer la valoración de esos Servicios*

Sociales acerca de la situación familiar del menor agredido y la situación socio-emocional del citado menor, al objeto de proponer las actuaciones necesarias para facilitar la superación de la situación. Igualmente, se estima necesario conocer qué medidas, en su caso, desde esos Servicios Sociales, se han podido adoptar respecto a los presuntos agresores».

Con fecha 4 de julio de 2006, la Directora de Servicios Sociales de la citada Mancomunidad nos responde que *«con la unidad familiar del presunto agresor se ha intervenido en varias ocasiones, conociendo su dinámica habitual, presentando un funcionamiento normalizado. Por otra parte, desde la Agencia de la Comunidad de Madrid para la Reeducción y Reinserción del Menor Infractor, Programa de ejecución de Medidas de Medio Abierto, se realiza un seguimiento del menor, de su evolución psicológica y desarrollo de la personalidad. Se han mantenido con la Técnico del citado Programa, varias coordinaciones en las que se nos informa de la asistencia regular del menor y de su positiva evolución. Por ello, teniendo en cuenta el trabajo que desde la citada Agencia se está llevando a cabo, desde estos Servicios Sociales actualmente no se considera necesario nuestra intervención con este menor y su familia.*

Refiriéndonos a la intervención con respecto al menor agredido, se ha tenido conocimiento de que este menor manifiesta un gran desorden en los hábitos y horarios de sueño, lo que en ocasiones origina angustia y nervios en el menor y su familia. Por nuestra parte valoramos necesario que el menor acuda al Servicio de Salud Mental, así como que pase una calificación de minusvalía en el Centro Base correspondiente. Ante estas recomendaciones los padres han mostrado mucha resistencia durante estos meses. En la actualidad se está trabajando la situación para que acuda al Centro Base, si bien, se sigue mostrando contrarios a que acuda a Salud Mental. Desde el Equipo de Familia de estos Servicios Sociales se continuará realizando el apoyo y seguimiento necesarios al menor agredido y a su familia hasta la mayoría de edad»



Otro de los expedientes de queja se abrió por el Gabinete Técnico con fecha 15 de septiembre de 2006 (nº 1100/06) ante el fax remitido por una familia, donde informaba que su hijo había sufrido, desde años atrás, acoso escolar por parte de un antiguo amigo suyo que, no compartiendo actualmente el mismo Instituto, sin embargo, seguía mostrando comportamientos de acoso en el barrio en el que ambos vivían.

Algunas de las referidas acciones las llevaba a cabo cuando salía a la calle, en el portal, en una plaza, llamándole al timbre de casa, siguiéndole por la calles... La madre del presunto acosador, al parecer, también amenazó al agredido por la denuncia que la familia había puesto en Comisaría. El menor agredido, según la madre, ponía en evidencia una autoestima muy baja, y solía decir que no tenía sentido nada, que no él no valía nada...

Ante estas afirmaciones, el Gabinete Técnico entra en contacto con el Director de los Servicios Sociales de la localidad, informándole de la situación y requiriendo su actuación. A tal efecto se le remite, una solicitud, mediante e_mail, comunicándole que *«como responsable de los Servicios Sociales del Ayuntamiento de [...] tuve la ocasión de comentarle las circunstancias que rodeaban la queja planteada por Dª [...] y D [...] ante la situación que sufre su hijo [...] menor de 11 años de edad y vecino de esa localidad.*

El menor estudia primero de ESO y arrastra una historia personal en la que están presentes algunas dificultades de relación con sus iguales, agravadas cuando, según su madre, de manera frecuente sufría el acoso de un antiguo amigo y compañero de clase. En la actualidad, no coinciden en el Instituto (así lo ha

procurado la familia del menor agredido) sin embargo, el presunto acosador vecino del barrio, sigue manteniendo los comportamientos de acoso. En estos momentos motivados al parecer por la denuncia de los hechos ante la Fiscalía del Menor, los familiares del menor acosado se han encontrado con reacciones agresivas, generándose un profundo malestar entre las distintas familias. Estos hechos hacen ineludible que el Defensor del Menor solicite de los Servicios Sociales y de Infancia de ese Ayuntamiento que entren en contacto con las familias e inicien las actuaciones oportunas para normalizar la situación».

El Director de los citados Servicios Sociales nos informa que realizará una labor de mediación entre las familias al objeto de resolver la situación. La madre interesada, después de facilitarle información de las actuaciones que se llevarán a cabo manifestó su agradecimiento por la gestión realizada.



El mayor número de quejas relacionadas con situaciones más o menos relevantes de acoso escolar son las que se producen dentro de las instalaciones de las Instituciones Educativas (expedientes de queja nº 58/06, 74/06, 77/06, 80/06, 84/06, 90/06, 95/06, 102/06, 144/06, 202/06, 228/06, 229/06, 241/06, 258/06, 282/06, 284/06, 294/06, 309/06, 326/06, 342/06, 378/06, 449/06, 473/06, 490/06, 495/06, 539/06, 544/06, 621/06, 626/06, 631/06, 646/06, 697/06, 703/06, 740/06, 834/06, 913/06, 915/06, 1103/06, 1112/06, 1122/06, 1137/06, 1164/06, 1177/06, 1181/06, 1220/06, 1229/06, 1235/06, 1239/06, 1288/06, 1290/06, 1291/06, 1316/06, 1335/06, 1342/06, 1396/06, 1414/06, 1415/06, 1417/06, 1421/06, 1439/06, 1445/06, 1457/06, 1470/06, 1486/06, 1502/06, 1506/06, 1509/06, 1544/06 y 1585/06).

Para ilustrar algunos de estos expedientes, que incorporaron singularidades de gestión o que tuvieron cierta relevancia social, pasaremos a continuación a describirlos brevemente.



Con fecha 28 de septiembre de 2006, se abre expediente de queja (nº 1181/06) interpuesto por una madre que acude personalmente a esta Institución manifestando la situación de acoso que sufre su hija, menor de 9 años y alumna de un Colegio Privado ‘Santa Gema de Galgani’ de Madrid Capital. Según la madre, el Colegio no había adoptado las medidas necesarias para modificar la situación.

Durante los 2 últimos años, al parecer, la menor sufría el acoso de 5 chicos y de algunos otros incitados por ellos. En un determinado momento, según la madre, la menor fue agredida en el estómago y el Colegio no adoptó ninguna medida disciplinaria. Por otra parte, informa que la actitud de la profesora de su hija fue siempre despectiva y no atendió en ningún caso la demanda de la madre.

La madre, en su comparecencia, nos facilitó por escrito un relato de los comportamientos de acoso sufridos por su hija: «tirarle la mochila a la salida del cole», «pegarle para que no rezase con ellas», «insultos como: cara mono, gorila, lengua de trapo, bebe, imbécil...», «la discriminan no dejándola jugar a ningún juego»...

Durante la entrevista mantenida con el Asesor del Gabinete Técnico de esta Institución se le recomienda que se ponga en contacto con la Asociación de Madres y Padres del Colegio para poner en su conocimiento la situación que está sufriendo la menor. Se le informa, también, de que

por parte del citado Gabinete Técnico se entrará en contacto con la Dirección del centro. Posteriormente la interesada informó al citado Gabinete que había encontrado apoyo en la Presidenta y el Secretario del AMPA y que se llevó a cabo la entrevista con el Director de Colegio, en presencia de los citados representantes de la Asociación de Madres y Padres. En esta reunión, aunque la Dirección se mostró poco colaboradora, se consiguió su compromiso para trasladar la situación al Comité de Disciplina. La madre nos comunicó igualmente que había podido observar una mejora en el cuidado y la vigilancia que se llevaba a cabo en el centro.

Después de la reunión del citado Comité se le facilitó a la madre el acta de dicha reunión en la que se ponía de manifiesto que se adoptarían nuevas medidas: el seguimiento del comportamiento del alumnado del aula de su hija y el desarrollo de actividades específicas a cargo de la Orientadora y del Tutor centradas en la educación en valores.

Como consecuencia de estas acciones el acoso a la menor, según la madre, cesó y los acosadores admitieron su comportamiento agresivo hacia su hija. Desde la citada Asesoría se le insta a que le escribiese al profesor tutor una nota manifestándole su agradecimiento por la adopción de medidas y por el resultado de las mismas. La madre se manifiesta algo recelosa, desconfiando de que la situación mejore definitivamente y nos comunica el deseo de cambiar a la menor de Colegio. Se le argumenta que esa decisión la puede adoptar posteriormente una vez conocida la evolución de su hija.

Al mes siguiente, la menor se pone en contacto con el referido Asesor del Gabinete Técnico comunicándole que le *«habían pegado en la clase de gimnasia, sin que sirviera para nada la actuación del profesor y que las compañeras le llaman gorda y le dicen que ¡ojala se vaya del colegio!»*. Por parte del Asesor se le comunica que se pondría en contacto con la Dirección de Colegio para aclarar la situación.

Al día siguiente se le informa, desde esta Institución, a la Directora de la Etapa de Educación Primaria del Colegio, de los hechos descritos por la menor, mostrándose sorprendida, ya que según su criterio, dicha menor no manifestaba la mejor disposición para conciliar y llegar a un acuerdo con las presuntas agresoras. Nos informa, también, del conjunto de medidas que el centro ha adoptado y nos solicita que se le otorgue un voto de confianza para esperar a que den resultado. Por otra parte, según la citada Directora, la madre no colabora, irrumpe en el recinto escolar *‘cuando le apetece’* generando la consiguiente distorsión en el clima del centro. No obstante, ante los hechos planteados, solicita de la Asesoría del Gabinete Técnico orientaciones más precisas sobre el modo de actuar y las medidas que podrían incorporar. Hasta el momento, según la Directora, la Orientadora ha aplicado una prueba de detección de conductas de acoso, que una vez corregida permitirá diseñar un programa al efecto. A lo largo de la conversación la Dirección acaba asumiendo la responsabilidad de abordar la situación y de poner en práctica las medidas recomendadas por la Asesoría.

El contenido del contacto anterior se le traslada a la interesada para su conocimiento. Posteriormente mantenemos un intercambio de información con el Inspector de Educación del Colegio, quien nos informa *«que ha visitado el centro y que se ha reunido con la Directora y la Orientadora y ha comprobado su buena actitud para colaborar en la solución de la situación. Entiende que la circunstancias han mejorado mucho y que habría que dejar trascurrir un tiempo para que se desarrolle el trabajo del centro con normalidad»*.

Al día siguiente, la interesada nos informa que la *«situación se está solucionado, que algunas de las menores agresoras han entrado en contacto con su hija y la relación está avanzando, ya no se queja de conductas de acoso. Ha podido comprobar el trabajo del Colegio»*. Por nuestra parte, se

le informa de la visita realizada al Colegio por el Servicio de Inspección y de la buena actitud encontrada. La madre de la menor nos traslada su satisfacción por la ayuda encontrada en esta Institución y nos comunica que de nuevo se pondrá en contacto con el Gabinete Técnico cuando surja cualquier otra situación que le preocupe.



Refiriéndonos al apartado de deterioro de las relaciones entre iguales y afectando a las mismas circunstancias, comentaremos brevemente otros 2 expedientes.

Con fecha 18 de septiembre de 2006 y 9 de octubre del mismo año se abren sendos expedientes de queja (n^{os} 1112/06 y 1239/96) de dos familias, ante lo que consideraban una respuesta inadecuada por parte de los profesionales de Colegio Suizo de Madrid frente a las continuas agresiones que a lo largo de los últimos cursos escolares habrían sufrido sus hijos, por parte de determinados compañeros y compañeras.

Uno de los menores (expediente n^o 112/06) había cursado los estudios de 4^o y 5^o de Educación Primaria en el Colegio, donde ocurrió la situación objeto de queja, habiendo abandonado recientemente el centro ante lo que calificaba la interesada como deterioro de la imprescindible relación de confianza entre Colegio y Familia. La serie de circunstancias a las que alude la citada madre produjeron en el menor un profundo malestar, que se ha venido generando a lo largo de los últimos cursos.

Según se recoge en la queja presentada, el menor *«no para de llorar. No entiende porqué quienes le han pegado siguen en el colegio y él se ha tenido que marchar. Va a comenzar a acudir a un gabinete psicológico. Ha perdido el apetito. Está triste y no quiere ir al Colegio...»*

Igualmente, se recibió escrito de queja por parte de la madre de otra menor (expediente de queja n^o 1239/06) ex-alumna, también, del Colegio Suizo de Madrid en el que describía lo que consideraba una respuesta inadecuada de los profesionales del Colegio, ante el supuesto acoso sufrido por su hija y proveniente de determinadas compañeras.

La madre afirmaba que *«su hija fue objeto de aislamiento, burlas, presiones, intimidación y un largo etc. de situaciones no deseables que provocaron el cambio de Colegio como única solución. [...] Durante cinco años, mi hija permaneció en el Colegio Suizo y durante el último, pasó de ser una alumna normal a ser totalmente rechazada, de una manera tan brutal que ya no parecía la misma. Perdió todo el interés en los estudios, llegando a ser muy traumático para ella tener que asistir a clase»*.

El Defensor del Menor entiende, a este respecto, y así se lo traslada al Director del Colegio, que en el ámbito de la tutela de los derechos fundamentales de un menor cuando, como en el supuesto examinado pueden estar siendo conculcados –derecho a la integridad física, dignidad, a un desarrollo personal equilibrado y pleno...– aunque estén en juego otros intereses o derechos de otros niños, no cabe ninguna condescendencia que tolere en mayor o menor medida comportamientos abusivos, entre otras razones porque tal tolerancia no es educativa para ninguno de los menores implicados. Desde el momento de la entrada de un menor en un centro escolar hasta su salida, las funciones de control y vigilancia se trasladan de los padres a los profesores, dado que en esas circunstancias la familia no puede ejercer dichas funciones. Cuando los hechos impropios cometidos por menores de edad suceden durante su tiempo de estancia en el recinto escolar, son los profesionales del Centro quienes deben asumir los deberes y responsabilidades correspondientes.

La clarificación de esta situación generó una profunda y prolija investigación en la que se recogieron informaciones y declaraciones tanto por escrito, como en comparencia, de responsables, profesionales e interesados como: el Director del Colegio Suizo de Madrid, el Abogado del Colegio, el Presidente del AMPA, la Tutora del menor, la Profesora de Matemáticas del menor, la Fiscalía del Menor, la Psicóloga del centro *Psilog*, los familiares de los menores, los dos menores...

También fue necesario recopilar y analizar documentación escrita y visual proveniente de la Dirección del Colegio, la Fiscalía del Menor, imágenes del video aparecido en el Canal Cuatro de TV, la Plataforma *Youtube*, las noticias y comentarios de la prensa en ABC, Magisterio, Gaceta de los Negocios, El Mundo... la Carta de apoyo al Colegio por parte de familias pertenecientes a la Comunidad Escolar, el Informe del Cantón de Schaffhausen, del Departamento de Educación –Inspección de Enseñanza Cantón Patrono del Colegio Suizo de Madrid–, el Informe psicológico del menor emitido por el centro *Psilog*, el Ideario, los reglamentos y normativas de funcionamiento del Colegio Suizo de Madrid, la Carta del Director dirigida a la Comunidad Escolar, los Informes del Director dirigidos al Defensor del Menor, las Cartas de familias dirigidas a la Dirección del Colegio Suizo, las Calificaciones escolares del menor, las Resoluciones de expedientes disciplinarios de los menores agresores, las Denuncias presentadas ante Fiscalía del menor, las Notificaciones de la Dirección del Colegio a Fiscalía, las Actas de las declaraciones del Equipo Directivo y del profesorado implicado...

Como resultado de dicha investigación, se obtuvieron las siguientes **conclusiones**:

Después del análisis realizado y de las consideraciones que a este respecto se han ido elaborando, este Comisionado Parlamentario recogiendo, en alguna medida, las conclusiones establecidas por el Colegio Suizo aporta, además, otras específicas.

Desde el Colegio se nos traslada la siguiente valoración.

«Puede afirmarse que independientemente de lo señalado, el Colegio Suizo no ha sido capaz de detectar a tiempo y evitar los hechos descritos y esto es cierto. [...] Sin que ello sirva como atenuante [se refiere a la falta de información que, según el Colegio, no fue facilitada por la familia] de la necesidad de que todo el colegio detecte casos de posible acoso, no cabe duda de que el caso presentaba determinadas peculiaridades que hicieron difícil su detección.»

Coincidiendo en parte con esa valoración, no obstante, este Comisionado *concluye*:

- En el caso del menor, la situación vivida se ajusta a los parámetros que se definen como acoso escolar. Con respecto a la joven, basándonos en información relevante, podemos considerar que, en determinados momentos del curso escolar 2005-06, las circunstancias por las que atravesaron sus relaciones escolares podrían explicar la presencia de comportamientos de acoso protagonizados por algunas compañeras.
- Tanto respecto al menor como a la joven, existen evidencias del malestar y sufrimiento experimentado como resultado de los referidos comportamientos, siendo claramente notorios en el caso del menor.
- El Colegio disponía de algunos datos y observaciones que suficientemente analizados podrían haber permitido prever y corregir algunos comportamientos de acoso. Si bien es verdad que la investigación especializada apunta que en el campo de las relaciones entre menores existen bastantes dificultades para detectar la verdadera relevancia de situaciones de estas características. Las tradiciones escolares no suelen ir en esta direc-

ción, y aún cuando el Colegio Suizo posee experiencia en este campo, digna de ser mencionada, en este caso no ha sido suficiente.

- El Colegio Suizo de Madrid se ha preocupado por el desarrollo de actividades de promoción de relaciones sociales relevantes entre iguales. Sin embargo, por los hechos referidos, es evidente que se necesita seguir trabajando este ámbito de una manera sistemática, valorando los logros de cada actividad y desarrollando, en su caso, acciones complementarias para el fomento de actitudes y compartimientos de respeto y apoyo entre iguales.

Es preciso difundir un mensaje inequívoco de repulsa de las conductas de acoso desde la relevancia de las actuaciones y no sólo desde las declaraciones y las buenas intenciones.

- Se ha puesto de manifiesto la fractura existente entre la percepción de la realidad escolar que tienen algunos de los profesionales del Colegio y la de los menores y sus familias. Esto exigiría, entre otras cuestiones, la puesta en práctica de una serie de medidas...
 - o metodológicas de trabajo de aula en colaboración (grupos cooperativos, grupos heterogéneos de investigación para los aprendizajes, asambleas de aula...);
 - o organizativas con el profesorado, centrándose más en los problemas y dificultades de los estudiantes que en la estructuración académica de las disciplinas escolares;
 - o de planificación y desarrollo de la acción tutorial para la construcción social de los grupos de aula (objetivos comunes, procedimientos de participación, seguimiento y evaluación sobre los logros y dificultades encontradas en la vida escolar de cada estudiante);
 - o formativas, de capacitación del profesorado;
 - o relacionales, de cooperación entre familias y profesorado;
 - o de claro rechazo hacia las conductas de acoso, construidas y trabajadas sistemáticamente con las familias y los menores.

Como consecuencia de las conclusiones obtenidas se elaboró un Documento de *Consideraciones, conclusiones y propuestas* que se trasladó a la Dirección del Colegio, encaminado a la mejora de futuras actuaciones en esta materia, invitando a su estudio y consideración por parte de toda la comunidad escolar.

A las familias promotoras de la quejas también se le facilitaron por escrito información sobre las actuaciones efectuadas por este Comisionado, las *Conclusiones* obtenidas y las *Propuestas* enviadas a la Dirección del Colegio Suizo de Madrid.

Sobre el contenido de dichas *Propuestas* se dará cuenta en el próximo Informe Anual, ya que su remisión y tratamiento se efectuaron a lo largo del año 2007.

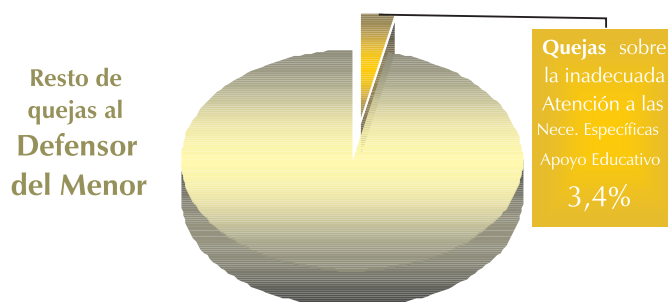
Por último, manifestar que, también, existen quejas en las que familias de algunos presuntos acosadores (*expedientes nº 645/06, 1315/06 y 1355/06*) nos informan de su malestar por las actitudes de vacío manifestadas por los iguales en sus relaciones con su hijos y por las acusaciones infundadas de comportamientos que se les achacan, por parte de algunos menores y adultos, una vez que la conducta sancionable ya ha dejado de producirse. En estos casos los contactos mantenidos con los respectivos Equipos directivos y los interesados han permitido abordar convenientemente la situación.

2120. Alumnado con necesidades específicas de apoyo educativo (56)

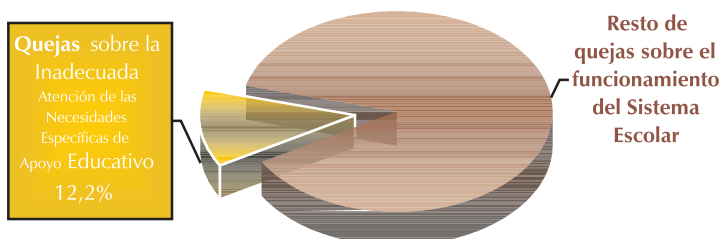
Este epígrafe hace referencia a una serie de aspectos que fundamentan la solidez y la calidad de cualquier sistema escolar valioso. Los menores que, en virtud de determinadas características, presentan *necesidades específicas de apoyo educativo*, constituyen uno de los grupos de infancia con mayores riesgos de exclusión escolar y, en cierto modo, de exclusión social. La calidad de la atención educativa que se haya conseguido prestar a este colectivo y el rigor alcanzado en su desarrollo, se convierten en un objetivo de primer orden para un sistema educativo que pretenda evolucionar respetando el precepto ético y normativo de una *Educación para Todos*.

En lo que se refiere al número de quejas planteadas ante el Defensor del Menor, en el pasado año 2006 y que hacían referencia a una presunta atención educativa inadecuada del *alumnado con necesidades específicas de apoyo*, ha supuesto un porcentaje del **3,4%** sobre el total de las recibidas en esta Institución. Esta cantidad significó, con respecto al cómputo global de las referidas al *funcionamiento del sistema escolar*, un porcentaje lógicamente más elevado, el **12,2 %**. Esta cifra siendo muy importante, sin embargo, es algo inferior a la alcanzada en el 2005 (con un 15%).

NECESIDADES ESPECÍFICAS DE APOYO EDUCATIVO

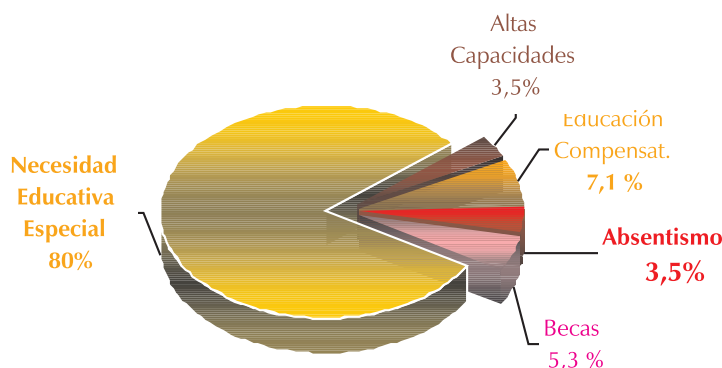


NECESIDADES ESPECÍFICAS DE APOYO EDUCATIVO



El Gabinete Técnico de esta Institución viene agrupando el contenido de las quejas asignadas a este epígrafe (**56 en total**), en una serie de subapartados:

NECESIDADES ESPECÍFICAS DE APOYO EDUCATIVO



El subapartado 2.1.2.1, cuyo contenido hace alusión al descontento de algunos ciudadanos con la atención educativa prestada a los menores con *necesidades educativas especiales* (asociadas a discapacidad, trastornos del comportamiento, enfermedades crónicas y mentales...), reúne un número de quejas que, tal y como se muestra en la gráfica, concentra la gran mayoría de las referidas al epígrafe general. Estas circunstancias nos informan claramente de que *habiéndose mejorado en los últimos años la atención prestada por parte de las Administraciones educativas y los centros escolares a estas necesidades educativas, la cuestión, aún, no se encuentra totalmente resuelta*²⁵.

Además de las cifras obtenidas desde la investigación de las quejas, el Gabinete Técnico del Defensor del Menor cuenta con un Servicio de Atención Telefónica (915 634 411), del que hemos podido obtener los datos que ofrecemos en la tabla.

Consultas telefónicas sobre: Necesidades específicas Apoyo Educativo	2004	2005	2006
Necesidades educativas especiales	27	34	26
Altas capacidades	4	6	4
Educación compensatoria	1	1	---
Absentismo	27	24	14
Becas	2	3	1
TOTAL:	61	68	45

²⁵ Al respecto en el *Informe Anual 2005* de esta Institución se facilitó un estudio extenso y completo sobre el estado de la atención educativa de este alumnado en nuestra Región, de cuyo análisis se obtuvo, entre otras, la conclusión de que las actuaciones realizadas hasta ese momento habían supuesto un avance de gran importancia, que requería un cierto esfuerzo añadido para el mantenimiento de lo alcanzado, la mejora de algunos aspectos referidos al tratamiento educativo en Educación Secundaria, las salidas profesionales de este alumnado y la modificación de algunas rutinas docentes que suponían un cierto retroceso en la atención educativa de este alumnado.

Algunas quejas de relevancia

Durante el año 2006, como ya hemos tenido ocasión de señalar, el Gabinete Técnico de esta Institución, ha acometido la investigación y resolución de **56 quejas**, referidas a lo que ha sido considerado por algunos interesados como una insuficiente *atención a las necesidades específicas de apoyo educativo*.

a) Quejas referidas al epígrafe 2.1.2.1. *Necesidades educativas especiales asociadas a discapacidad, trastornos del desarrollo, del comportamiento, salud mental, y enfermedades crónicas (OMS)*.

De los 56 expedientes mencionados, **45** hacían referencia a una presumible atención inadecuada a las *necesidades educativas especiales asociadas a discapacidad*. Este apartado ha supuesto el **80%** del total de los expedientes abiertos por el Gabinete Técnico de esta Institución en relación con el ámbito general dedicado al *alumnado con necesidades específicas de apoyo educativo*.

Los contenidos de estas quejas han versado sobre lo que algunos interesados consideraban una atención educativa inespecífica respecto a los menores que presentaban determinados trastornos del desarrollo, como es el caso del alumnado con *Síndrome de Asperger (expedientes de queja nº 22/06, 344/06, 356/06, 742/06, 849/06)*, *retrasos madurativos* asociados, en algún caso, a alteraciones de la conducta (*49/06, 785/06, 791/06, 948/06, 1065/06, 1146/06*), o *Trastornos por Déficit de Atención con Hiperactividad (489/06, 745/06, 791/06, 948/06, 1146/06)*. En todos estos casos se ponía de manifiesto la incapacidad de las estructuras actuales de los centros educativos para atender adecuadamente las necesidades educativas específicas de este alumnado.

Como resultado de las investigaciones asociadas a cada uno de los anteriores expedientes de queja se ha podido detectar la presencia, en algunos centros, de rutinas y condiciones de trabajo poco propicias para la instauración de una atención educativa de apoyo ajustada y de calidad con este grupo de alumnos y alumnas. Entre las cuestiones que podrían estar interfiriendo, podemos señalar: la falta de especialización en la atención al alumnado con determinados trastornos del comportamiento (Síndrome de Asperger, TDH, retrasos madurativos y dificultades de aprendizajes...), la rigidez de algunos desarrollos curriculares de aula que dificultan la puesta en marcha de propuestas de adaptación metodológica y el respeto a los diferentes ritmos de aprendizaje, la organización interna de las aulas que fomenta más la escucha pasiva del alumno que a la implicación activa en su propio aprendizaje, la ausencia de profesorado especializado que modele un tipo alternativo de relación, las demandas académicas *estándares* instauradas en los centros junto con las exigencias curriculares que suponen y que dan lugar, en determinados casos, a la exclusión de menores con necesidades específicas de apoyo educativo.

Por otra parte, es conocido que la normativa actual sobre dotación de recursos especializados, además de no estar actualizada (la vigente proviene de 1990), no contempla un «*continuum*» dentro de las necesidades educativas especiales que incorpore los matices necesarios que aparecen en la realidad de las escuelas. La atención especializada se centra fundamentalmente en las situaciones más graves, obviando otras, que dificultan el trabajo de los centros escolares con aquellos estudiantes que no encuentran recogida su casuística dentro de las necesidades educativas que se contemplan a la hora de facilitar apoyos. Estas circunstancias generan una profunda insatisfacción en las familias y un fuerte *desapego* del alumnado por las actividades escolares.

En este marco de condiciones estructurales y de funcionamiento, el contacto permanente mantenido con algunos centros escolares por parte del Gabinete Técnico de esta Institución y la voluntad manifestada de algunos profesionales (Equipos de Orientación Educativa y Psicopedagógica y Profesorado), ha permitido que se avance en la atención educativa, en la colaboración de las familias con los centros escolares, en la coordinación con otros recursos... superando el malestar manifestado por los interesados en las quejas a las que nos venimos refiriendo. Se pone en evidencia que, aún en el ámbito de las necesidades educativas especiales asociadas a discapacidad, a pesar de los enormes avances que ha incorporado nuestro sistema escolar, sigue siendo necesario un renovado impulso.

Esta situación dio lugar a que este Comisionado Parlamentario, aprovechando el periodo de tramitación de la recientemente aprobada Ley Orgánica de Educación, abriera expediente (**nº 211/06**) con el objetivo de trasladar estas circunstancias a la Administración competente, en este caso al Ministerio de Educación y Ciencia, refiriéndose específicamente a las llamadas «*dificultades de aprendizaje*».

Con este motivo y con fecha de 13 de febrero de 2006, el Defensor del Menor trasladó al Sr. Secretario General de Educación, del Ministerio de Educación y Ciencia la siguiente *Propuesta*:

«Esta Institución ha tenido conocimiento de la iniciativa presentada ante la Comisión de Educación y Ciencia del Senado, promovida por la Organización «Dislexia sin Barreras», relativa a la propuesta de modificación del Título II del actual Proyecto de Ley Orgánica de la Educación, sometido en el momento actual a los trámites reglados en su tránsito por la Cámara Alta.

*Sin entrar a valorar la oportunidad o no de modificar el citado Título II del proyecto de texto normativo y de incluir modificaciones específicas, como propone la también referida Organización «Dislexia sin Barreras», esta Institución aprecia suficientes argumentos para solicitar de esa Secretaría General la observación cuidada de la propuesta planteada, toda vez que incorpora la reflexión sobre la necesidad imperiosa de atender de manera explícita, y especialmente en determinados momentos singulares del proceso de escolarización, a todo un conjunto de alumnos y alumnas que, por diversas causas y sin poder considerarse sujetos afectados por discapacidad, presentan una serie de **dificultades de aprendizaje** que, de modo sustantivo, ven claramente mermada sus posibilidades de acceso a los contenidos curriculares y, por ende, al desarrollo adecuado de los procesos formativos.*

Se está haciendo referencia sin duda a un tipo de alumnado que en el último curso de la etapa de Educación Infantil y, por supuesto, a lo largo del primer ciclo de Educación Primaria, manifiestan alteraciones de diversa naturaleza que dificultan en tiempo y forma el aprendizaje de las materias instrumentales básicas, circunstancia esta que, tal como se ha expresado anteriormente, viene a suponer una rémora importante en el desarrollo de los aprendizajes.

Esta Institución es consciente, y muestra por ello su más absoluta satisfacción, de la incuestionable apuesta por la equidad que el Proyecto de Ley Orgánica de la Educación pretende concretar. Consecuentemente con ello, se entiende imprescindible profundizar en un ámbito, ordinariamente abordado desde formatos de respuesta normalizada –sin apoyos específicos y dedicación de tiempo extraordinaria–, cuya repercusión en posteriores procesos de rendimiento escolar inadecuado está suficientemente documentada.

*Por todo ello, esta Institución solicita de esa Secretaría General la valoración y toma en consideración de la propuesta planteada por «Dislexia sin Barreras» a los efectos de, sin perjuicio de los ajustes que se pudieran entender oportunos técnica y jurídicamente, se estime su pertinencia e inclusión en el proyecto de texto normativo que es de referencia, siempre, a juicio de esta Institución, en el marco global de las denominadas **dificultades de aprendizaje**.*



Otro de los contenidos de las quejas contempladas en este epígrafe, referido a *necesidades educativas especiales asociadas a discapacidad*, se refiere a la falta de recursos disponibles en los centros ordinarios para atender a los menores que presentan *trastornos de salud mental* con un deterioro importante de la conducta (**expedientes de queja nº 340/06, 760/06, 854/06**). La imposibilidad de los profesionales para atender estas situaciones ha sido puesta de manifiesto de manera reiterada. La falta de coordinación entre los centros de salud mental y los centros educativos ha constituido frecuentemente una barrera considerable y la escasa efectividad de algunas Mesas del Menor en determinados distritos ha supuesto un problema añadido.

La red actual de Unidades de Hospitalización Breve de Psiquiatría Infanto-Juvenil (aulas hospitalarias del «Gregorio Marañón» y del «Niño Jesús») y de Centros Educativos Terapéuticos («Pradera de San Isidro», «Vallecas» y «Norte» en Madrid capital, «Puerta de Madrid» en Alcalá de Henares y «San Agustín» en Leganés), siendo ajustada en su repuesta y de probada calidad en la atención de los menores con trastornos graves de salud mental o con perfil específico de trastornos (que responde a los cuadros de salud contemplados y definidos en las clasificaciones DSM-IV-R y CIE 10), no son aún suficientes para atender a otros colectivos como los siguientes:

- o Menores cuyas familias no están dispuestas a colaborar, aunque su desatención dificulta de manera grave su desarrollo personal y el trabajo escolar.
- o Alumnado que queda desatendido por la descoordinación que, a veces, se produce entre los Centros Educativos Terapéuticos (en los momentos del alta médica, por ejemplo) y los centros escolares.
- o Aquellos que no encuentran la atención suficiente por falta de recursos especializados de acogida y de seguimiento en los centros escolares, o por la coordinación insuficiente que existe, a veces, entre los Servicios de Salud Mental y las Instituciones educativas, etc.

Estas situaciones han generado problemas de convivencia en algunos centros escolares y el correspondiente deterioro de la vida escolar. La gestión realizada, en estos casos, por el Gabinete Técnico de esta Institución, ha permitido agilizar algunos de los trámites precisos para la evaluación diagnóstica, así como instar a la Administración local para que se facilitaran algunos recursos a determinadas familias y promover la colaboración entre servicios y profesionales.

Siendo un contenido de preocupación para este Comisionado Parlamentario, recientemente se ha encargado al Instituto de Evaluación y Asesoramiento Educativo (IDEA), la realización de un estudio de campo que informe sobre la población real de menores que puede encontrarse en esta situación, las magnitud de las dificultades que se generan de cara a su desarrollo educativo, así como la problemática que se presenta en el medio escolar, en la comunidad educativa y en la familia. Se ha solicitado, además, el estudio de las respuestas facilitadas por las Administraciones y los centros escolares, al objeto de proponer medidas específicas que serán trasladadas para su estudio a la Administración educativa.

Otros expedientes de queja se han referido a situaciones peculiares que exigen una atención especializada, aunque en este caso de tipo sanitario, y referida a menores afectados por una enfermedad crónica, fundamentalmente por la diabetes. La atención de este alumnado exige, un control riguroso de los niveles de glucosa en sangre acompañado, en su caso, de la actuación sanitaria correctora y la aplicación del tratamiento farmacológico correspondiente.

Estos menores, gracias al entrenamiento facilitado por profesionales especializados y por la familia, suelen ser autosuficientes a partir de la pubertad para realizar rutinariamente este control; sin embargo, en edades más tempranas, requieren una atención específica sanitaria para realizarlo. Sobre este contenido de queja se han abierto los expedientes (**nºs 245/06, 769/06, 773/06, 1543/06 y 1652/06**).

Hoy en día, un buen control metabólico aplicado a tiempo y sistemáticamente, constituye para los diabéticos una garantía para prevenir o retrasar la aparición de las complicaciones crónicas de la diabetes. Estos aspectos, coordinados conjuntamente por el personal sanitario, docente y por el menor diabético y su familia, se pretende que favorezcan la consecución del mejor estado metabólico que sea posible para cada menor. Al objeto de describir las circunstancias que rodean este tipo de quejas, haremos un breve relato del expediente **nº 769/06**.



El Gabinete Técnico del Defensor del Menor recibió un correo electrónico en el que se exponía la queja de un padre, que afirmaba: *«tengo un hijo diabético de 4 años, ¿Qué debo hacer para que tenga la misma asistencia que los demás niños con problemas en el colegio? [...] nadie quiere asumir su atención en el centro público al que asiste. Ni para mirarle la Glucemia (en casa se la realiza su hermana de 9 años) ni para pincharle insulina (debe dejar mi mujer de trabajar para ir a hacerlo) y ni siquiera para atender su alimentación...»*

Con el propósito de clarificar el contenido de la queja, este Gabinete entró en contacto con el interesado quién, además de ratificar lo expresado anteriormente, explicó que no se sentía apoyado por el colegio, que no adaptaba el menú diario a las necesidades de la enfermedad de su hijo y que, en una ocasión, ante una bajada de glucemia, fue la hermana quien pudo detectarla.

Ante estas circunstancias, el Asesor de este Gabinete comunicó al Director del centro que, con fecha de 26 de julio de 2006, la Consejería de Educación había promulgado la *Orden 4212/2006 por la que se modificaba la Orden 917/2002 de 14 de marzo, reguladora de los comedores escolares en los centros docentes públicos no universitarios de la Comunidad de Madrid*, disponiendo: *«...cuando se trate de alumnos que sufran alergia o intolerancia a determinados alimentos o padezcan enfermedades o trastornos somáticos que precisan una alimentación específica, la empresa que presta el servicio de comedor estará obligada a suministrar menús específicos acordes con la correspondiente patología, siempre que se acrediten ante el Consejo escolar, mediante el oportuno certificado médico oficial, los siguientes extremos:*

- o El tipo de enfermedad o trastorno que padece el alumno (celiaquía, diabetes, alergia, etc.)*
- o Los alimentos que no puede ingerir. [...]»*

El Director del centro a la demanda hecha por esta Institución, comunicó que, acatando la regulación existente al respecto y conociendo la enfermedad que padece el menor, desde el comienzo del curso 2006-07, se estaba adecuando el menú de acuerdo con los padres al principio de cada mes y que, además, estaban pendientes de las mediciones de glucemia del menor y de los alimentos que le convenían o no. Además informó de que se estaba gestionando ante la Dirección de Área Territorial la posibilidad de contar con asistencia sanitaria en el centro aunque hasta ese momento no se había conseguido. Informado el interesado de los datos proporcionados por el Director del colegio reconoce que efectivamente, desde el comienzo del presente curso, se estaba adecuando el menú pero que entendía que era necesaria una mayor atención.

A este respecto desde la Asesoría responsable se le informó de las gestiones realizadas por esta Institución sobre esta problemática y de las que tenía previsto poner en práctica.

La Consejería de Sanidad y Consumo ha venido argumentando que, en la ‘*cartera de servicios*’ de los Centros de Salud, no se contempla la atención sanitaria en los colegios, aunque sí en el domicilio del paciente, y la Consejería de Educación considera que el ejercicio de las competencias sobre la salud de los ciudadanos no le corresponde, entendiendo además que el derecho y la obligatoriedad a la educación básica de los menores es un mandato constitucional, manifestando la conveniencia de asimilar el centro escolar –durante el tiempo de estancia del menor– al domicilio propio. La Administración educativa regional demanda, por tanto, que la atención sanitaria de estos menores se realice desde los Centros de Atención Primaria, acudiendo el profesional idóneo al lugar donde se encuentra el menor, es decir, a los colegios.

La Consejería de Sanidad y Consumo nos informa de las *Instrucciones de 9 de Diciembre de 2004 de la Dirección General del Instituto Madrileño de la Salud*, dirigidas a los Directores Gerentes de Atención Primaria, al objeto de facilitar el acceso, de los menores escolarizados, a los centros de salud próximos.

Ante estas circunstancias este Comisionado Parlamentario adopta la decisión de solicitar a la Viceconsejera de Sanidad y a la de Educación, una reunión de trabajo en la sede de esta Institución para abordar la problemática. Fruto de esa reunión se obtuvieron una serie de acuerdos de actuación conjunta, como conocer el número de casos afectados y necesitados de la correspondiente atención sanitaria, estudiar la implantación de un programa piloto de acción común desde los centros de atención primaria, recogiendo la experiencia de buena coordinación existente en algunas áreas de salud, y potenciar las actuales coordinaciones entre centros atención primaria y centros educativos.

La reciente constitución del nuevo Gobierno de la Comunidad de Madrid, permitirá a este Comisionado hacer un primer seguimiento de los acuerdos alcanzados e impulsar nuevas medidas específicas.



Siguiendo con las quejas que se plantean en torno a la mejora de la atención de los menores con *necesidades educativas especiales asociadas a discapacidad*, nos encontramos con otro grupo de expedientes que aluden a la necesidad de contar con más profesionales de apoyo para todos los centros, ante los nuevos retos y demandas planteadas en este ámbito. Las dotaciones actuales no eran consideradas suficientes por parte de algunas Asociaciones de Madres y Padres y por algunos Equipos Directivos de los centros escolares. A ello se unen incidencias como las generadas por las dificultades de cubrir algunas bajas laborales de personal auxiliar técnico educativo (***expedientes nº 70/06, 174/06, 281/06, 507/06, 524/05, 696/05, 775/05, 776/06, 1149/06, 1391/06***). En estos casos esta Institución se ha encontrado con la dificultad de la regulación establecida al respecto que, como ya hemos apuntado, necesita ser actualizada. En otros casos, se han podido agilizar algunas gestiones, se ha incorporado un nuevo auxiliar técnico educativo o se ha ampliado la dedicación del profesor de apoyo consiguiendo que exista un profesional para cada centro, en lugar de tener que repartir el horario laboral entre dos colegios.

También se han planteado algunas quejas referidas a la necesidad de disponer de algunos recursos materiales específicos para este alumnado. En concreto se han abierto expedientes referi-

dos a algunas incidencias en el transporte escolar, la supresión de determinadas barreras arquitectónicas y la financiación de una actividad extraescolar a una menor con discapacidad motora (**expedientes nº 423/06, 726/06, 885/06, 507/06, 524/05, 696/05, 775/05, 776/06, 1149/06, 1391/06, 1553/06, 1598/06, 1650/06**).

Al respecto comentaremos de manera sucinta el contenido de los expedientes (**1553/06 y 1598/06**).



El padre de una alumna de 17 años, escolarizada en un Instituto de Educación Secundaria de la Dirección de Área Territorial Madrid-Este, presentó queja ante esta Institución en los siguientes términos: *«En el Instituto que integra a alumnos con minusvalía física, se ha planteado por parte de la Dirección una actividad claramente discriminatoria al exigirme una cantidad [...] mayor que al resto de los niños para que mi hija pueda realizarla. Esta actividad se llevará a cabo en periodo lectivo y mi hija desea acudir en igualdad de condiciones»*.

Con este contenido la Asesoría del Gabinete Técnico se puso en contacto con el departamento responsable de la Dirección General de Centros Docentes, quien nos informó de que en estas situaciones extraordinarias, una vez acordado con la Inspección Educativa y con la propia Dirección de Área Territorial la conveniencia del desarrollo de este tipo de actividades, se le comunicó a dicha Dirección de Área los tramites a seguir para atenderlas con presupuesto extraordinario, quedando así establecido para el futuro. Nos confirmó igualmente que, después de estas gestiones, la menor acudirá a la excursión, quedando cubiertos los gastos que exige la atención a sus necesidades para participar en la actividad programada.

La comprobación necesaria de estas decisiones nos llevó a contactar con la Jefatura de la Unidad de Programas Educativos de la Dirección de Área Territorial correspondiente, quien nos corroboró que la menor ya había realizado el viaje con el mismo coste que el resto de los compañeros; los gastos extraordinarios corrieron a cargo del Instituto y posteriormente la Dirección de Área Territorial los reembolsaría. Se habían previsto medidas similares para próximas ocasiones.

Posteriormente nos pusimos en contacto con la Dirección del Instituto que estaba al tanto de las decisiones adoptadas al respecto y, dado que estaban preparando la excursión de final de curso, habían previsto con tiempo los gastos extraordinarios, de los que informarían con antelación a la Dirección de Área Territorial.

A continuación, contactamos con la madre de la menor, le informamos de las gestiones realizadas, del estado de la situación y de que se había fijado un protocolo de actuación para circunstancias similares que en el futuro resolvería cualquier imprevisto. De esta forma y con la conformidad de los promoventes, se dio por concluida la tramitación del expesiente de queja.

Paralelamente, desde la Dirección del Instituto se nos había remitido escrito de la Asociación de Madres y Padres exponiendo que, a pesar de haber solicitado *«...al centro que asuma, con cargo a los gastos generales de funcionamiento, todo los gastos extraordinarios, en ningún momento, a pesar de estar informada la Directora del Área Territorial, se envía dotación económica alguna [...] de esta forma se está discriminando no sólo a los chicos con minusvalía sino a todo el alumnado de este Instituto pues la cantidad que se ha de detracer de los gastos generales es muy importante [...] debo concluir diciendo que este centro no discrimina a ningún alumno...»*

Una vez abordada la situación y resuelta tal y como hemos comentado, la Dirección del Instituto consideró atendida la queja comprometiéndose a comunicar a los representantes de madres y padres de alumnos la solución adoptada.

b) Quejas referidas a los epígrafes 2.1.2.2, 2.1.2.3, 2.1.2.4, 2.1.2.5. *Superdotación Intelectual, Educación compensatoria, absentismo escolar, becas escolares.*

Nos encontramos en este apartado con un contenido de quejas de gran relevancia para un sistema escolar, aunque en este caso el número alcanza sólo el **20%** de las referidas a las *necesidades específicas de apoyo educativo* de determinados colectivos de menores.

Algunas de estas quejas se han referido al desacuerdo con la actuación de los centros escolares con menores considerados por las familias en el umbral de la *superdotación intelectual*. Para la tramitación de los dos expedientes referidos a este asunto (**555/06 y 683/06**), el Gabinete Técnico contactó con los correspondientes Equipos de Orientación Educativa y Psicopedagógica de Sector para conocer su informe diagnóstico y la documentación con la que contaban. Los profesionales de dichos Equipos informaron que, aún siendo alumnos con inteligencia por encima de la media, no cumplían los criterios para ser considerados superdotados y que, por tanto, no se había desplegado el protocolo dispuesto al efecto. No obstante, sabían que los centros afectados sí estaban adoptando algunas medidas específicas.

A continuación se solicitó de los centros escolares información sobre estas medidas, pudiendo así estar al corriente del interés puesto por el profesorado y de las decisiones adoptadas al respecto. Estas circunstancias fueron trasladadas a los interesados para su conocimiento, recomendándoles que entraran en contacto con los respectivos Equipos de Orientación Educativa y con las Jefaturas de Estudios correspondientes.

Otros tres expedientes de queja se referían a otro contenido, incorporado por este Gabinete en el apartado de *educación compensatoria* (**expedientes nº 331/06, 622/06, 779/06 y 1483/06**). En ellos, entre otras cuestiones, se solicitaba información y asesoramiento sobre la respuesta dada por la Secretaría de un Instituto en el que deseaba escolarizarse un menor extranjero para estudiar bachillerato, cuando no disponía de la documentación exigida. Otra queja trasladaba a este Comisionado por un representante de las familias de procedencia árabe residentes en nuestro país, que expresaba su malestar por las dificultades encontradas en la aplicación del *Programa de Árabe y Cultura Musulmana* en la Comunidad Autónoma Valenciana. Este Comisionado, después de recabar la información pertinente del Centro de Investigación y Documentación Educativa (CIDE) del MEC, responsable de la coordinación en todo el Estado del citado programa, contactó con la Consejería de Educación de la Comunidad Autónoma de Valencia haciéndole participe de esta preocupación.

Por último, se abrió expediente de Oficio ante la solicitud de participación del Gabinete Técnico de esta Institución en unas Jornadas organizadas por el *Instituto de Cultura del Sur* sobre «Igualdad de Oportunidades».

Hay que señalar, además, que en el apartado de *becas escolares* se han abierto tres expedientes (**124/06 y 1075/06 y 1192/06**). Su preocupación se refería a determinadas dificultades para la compra de material escolar, o el malestar de un padre al que se le acumularon los plazos y recibió

con unos meses de retraso la cantidad total estipulada, por errores atribuibles al centro en la tramitación de la beca por escolarización en el primer ciclo de Educación Infantil. Una vez que se hubo solicitado la información pertinente, pudo explicarse a los interesados las razones que justificaban las dificultades y retrasos ocurridos y se procedió al cierre de los expedientes.

2130. Recursos materiales y humanos (54).

En los cuadros que siguen a continuación, se reflejan los datos disponibles por la Consejería de Educación con relación al número de centros educativos, su distribución geográfica y por la naturaleza de la titularidad, así como del total de profesorado.

CENTROS EDUCATIVOS

Comunidad de Madrid

Nº DE CENTROS POR TIPO DE CENTRO

REGIMEN GENERAL

	Curso 2005 - 2006					
	Capital	Norte	Sur	Este	Oeste	TOTAL
Centros Públicos	431	150	434	260	144	1.419
Escuela de Educación Infantil	77	54	101	66	31	329
Colegio de Educación Infantil y Primaria	233	69	219	131	76	728
Colegio Público de Educación Especial	10	2	6	2	2	22
Centro agrupado		3	1	3	1	8
Instituto de Educación Secundaria (IES)	105	22	104	57	33	321
Instituto de Formación Profesional Superior (1)	1					1
U.F.I.L.s	5		3	1		9
Centro Púb. Integrado de Mús. y Enseñ. de Reg. Gral					1	1
Centros Privados	755	90	168	98	167	1.278
Centro Privado de Educación Infantil	332	55	96	72	95	640
Centro Privado de Educación Primaria	2	1			1	4
Centro Privado de Educación Especial	30	1	2	2	8	43
Centro Privado de Educación Secundaria	35	3	1		5	44
Centro Privado con varias Enseñanzas de R. General	303	21	73	22	46	467
Centro Privado de Formación Profesional Específica	33	3	6	2	2	46
Centro Docente Privado Extranjero en España	20	6			8	34

RÉGIMEN GENERAL

PROFESORADO

Comunidad de Madrid

	Curso 2005-2006		
	C. Públicos	Centros Privados	TOTAL
Total Comunidad	47.158	30.048	77.206

Considerando las magnitudes reflejadas en los cuadros anteriores, resulta inevitable que se produzcan desajustes o deficiencias que afecten a un parque de casi dos mil setecientos centros educativos y a un colectivo superior a los setenta y siete mil docentes. No obstante, los cincuenta y cuatro expedientes que conforman el presente epígrafe no deben ser considerados como un indicador cuantitativo preciso de las incidencias que se producen en este ámbito. Hacerlo, supondría desconocer la verdadera naturaleza de una Institución que aún recibiendo quejas de los ciudadanos, no puede ni debe suplantar la función de los órganos administrativos competentes para con-

trolar el funcionamiento de los servicios públicos y por tanto conocedores de las deficiencias que se producen en los mismos. Sin embargo y salvada la cuestión anterior, el contenido sustancial de las quejas planteadas sí permite, por el contrario, disponer de un conocimiento cualitativo aproximado sobre la problemática que afecta a los recursos materiales y humanos necesarios para la prestación del servicio educativo.

En este sentido, el conjunto de quejas planteadas durante el ejercicio 2006, puede clasificarse en seis distintos apartados en función de su contenido específico. Veinte de ellas hacen referencia a los problemas derivados de la instalación de aulas provisionales (expedientes 1518, del 1.590/06 al 1.593/06; 1.603/06 al 1.606/06; 1.624/06 al 1.632/06; 1.655/06 y 1.656/06); quince a la insuficiente dotación o al deterioro de los centros escolares (expedientes 0050/06, 0290/06, 0322/06, 0380/06, 0535/06, 0543/06, 0546/06, 0550/06, 0559/06, 0605/06, 0606/06, 1.226/06, 1.362/06, 1.541/06 y 1.637/06); once a las molestias que producen la realización de obras en los centros o en su entorno próximo (expedientes 0199/06, 1.033/06, 1.054/06, 1.068/06, 1.069/06, 1.070/06, 1.088/06, 1.089/06, 1.247/06, 1.393/06 y 1.404/06); cinco de las quejas plantean cuestiones de diversa índole (expedientes 0118/06, 0161/06, 0637/06, 1.522/06 y 1.559/06), una queja relativa a la dotación insuficiente de profesorado (expediente 0207/06) y finalmente, dos se refieren a situaciones que se producen en ámbitos territoriales distintos a la Comunidad de Madrid (expedientes 1.169 y 1.269).

En los expedientes 0535/06, 0543/06, 0546/06, 0550/06 y 0559/06, los interesados ponían de manifiesto que el *CEIP Luis de Góngora*, de Leganés, ofertaba dos unidades del primer nivel de Educación Infantil para el curso 2006-2007, mientras que en el curso anterior había contado con tres unidades para ese mismo nivel. Las consecuencias de la reducción de una unidad se tradujeron en la inadmisión de veinticuatro alumnos que habían solicitado plaza en ese centro para el nuevo curso escolar.

La Dirección del Área Territorial de Madrid-Sur informó a esta Institución en el curso de la tramitación efectuada de que, efectivamente, el *CEIP Luis de Góngora* era un centro proyectado para dos unidades por nivel educativo. Sin embargo, en el curso 2005-2006 fue preciso habilitar un aula adicional para el nivel de 3 años de Educación Infantil, debido a que la oferta educativa en la zona en aquel momento no podía atender la demanda existente. Se trataba por tanto de una medida extraordinaria tendente a satisfacer provisionalmente las necesidades de escolarización de la población infantil. Habiéndose incrementado la oferta de plazas escolares de la zona en el curso 2006-2007, la Dirección de Área Territorial no consideró necesario mantener la situación excepcional del curso anterior, de tal manera que el centro admitiría únicamente al número de alumnos para el que fue proyectado inicialmente y la demanda no atendida sería asumida por las nuevas unidades creadas.

También con relación a la dotación y deterioro de los centros escolares, se han presentado distintas quejas como la contenida en el expediente 1541/06, en el que los interesados exponían al Defensor del Menor en la Comunidad de Madrid que, a pesar de las obras de adecuación y reforma que se habían realizado en el centro recientemente, persistían algunas deficiencias estructurales como grietas y humedades, que podrían afectar a la seguridad de las instalaciones y que, en todo caso, alteraban el normal desarrollo de la actividad docente. A fecha de cierre del presente informe anual, se está a la espera de recibir la documentación solicitada a la Junta Municipal del Distrito Centro del Ayuntamiento de Madrid.

La necesidad de contar con un gimnasio para la práctica de la asignatura de Educación Física se ponía de manifiesto en el expediente 0050/06, en que la madre de un alumno del *IES José Luis*

Sampedro, de Tres Cantos, exponía que el centro carecía de la referida instalación a pesar del compromiso para su construcción adquirido por la Consejería de Educación en el año 2002. Con el fin de compensar la carencia del gimnasio existía un acuerdo de colaboración entre el Instituto y un centro próximo de Educación Infantil y Primaria por el que cedía el uso del gimnasio. Cesión que afectaba a los alumnos de ESO, pero no a los de Bachillerato que estaban obligados a realizar las actividades de Educación Física al aire libre, con los inconvenientes que ello suponía.

Recibido de la Dirección del Área Territorial de Madrid Norte el informe solicitado, comunicaba en el mismo que la construcción del pabellón de Educación Física del *IES José Luis Sampedro*, estaba incluida en la programación sobre necesidades de infraestructuras educativas y por ello, se estaba tramitando la convocatoria del correspondiente concurso público de licitación. De hecho, la mencionada convocatoria se concretó posteriormente mediante Resolución de la Dirección General de Infraestructuras y Servicios de la Consejería de Educación de 13 de diciembre de 2006, encontrándose actualmente la obra en fase de ejecución.

Ciertamente, la planificación para la dotación de centros educativos resulta de una especial complejidad debido en parte a la dificultad que supone, en ocasiones, prever con la suficiente antelación los movimientos naturales de población en determinadas zonas, en buena medida como consecuencia de la llegada de numerosas familias inmigrantes o por la ocupación simultánea de viviendas en barrios de nueva construcción. Estas situaciones desembocan en la adopción de medidas provisionales por parte de la Administración educativa, tendentes a satisfacer una demanda que resulta complejo evaluar con la suficiente antelación.

No obstante, y al margen de que se deba mejorar la coordinación entre la Administración autonómica y las Administraciones locales con el fin de que la planificación de los centros se base en indicadores demográficos más fiables, conviene también informar detalladamente a las familias sobre el alcance de las medidas que se adopten con carácter provisional para atender la demanda educativa, de manera que sus expectativas sean acordes con la realidad de las mismas.

En cuanto a la segunda de las quejas mencionadas (expedientes 1518, del 1.590/06 al 1.593/06; 1.603/06 al 1.606/06; 1.624/06 al 1.632/06; 1.655/06 y 1.656/06), los más de doscientos firmantes que las planteaban, ponían de manifiesto las deficiencias en las infraestructuras del *CEIP Manuel Núñez de Arenas*, en el municipio de Getafe.

En concreto, señalaban que la limitada capacidad del comedor escolar impedía que pudieran asistir todos los alumnos inscritos en dicho servicio, motivo por el cual algunos de ellos debían trasladarse al comedor del *IES Carpe Diem*, que se encuentra próximo al centro escolar. Por otra parte, los interesados manifestaban en sus quejas que los alumnos de la etapa de Educación Infantil utilizaban unas aulas provisionales que, según se les había informado, debían haber sido sustituidas al finalizar el curso anterior.

La Dirección del Área Territorial de Madrid Sur informó a esta Institución de que fue preciso instalar dos aulas transitorias en el anterior curso 2005-2006, debido al incremento de solicitudes sobre la demanda prevista, motivado a su entender, por el hecho de que el centro comenzara a ofertar la enseñanza bilingüe. Señalaba también que a finales del curso 2005-2006 se convocó concurso público para la construcción de un aulario que sustituyese a las instalaciones provisionales existentes en ese momento, aunque al declararse desierto el mismo fue preciso realizar una nueva convocatoria en diciembre de 2006, en la que se incrementó el presupuesto de licitación en un 30% sobre el anterior, con el fin de incentivar la presentación de

ofertas. La previsión de la Dirección del Área Territorial es que las obras estén concluidas al finalizar el curso 2006-2007, de manera que en el curso siguiente los alumnos de Educación Infantil ocuparán las nuevas instalaciones y abandonarán las aulas transitorias que se utilizarán como ampliación del comedor escolar en tanto se construye uno nuevo que permita atender adecuadamente la demanda existente.

En años anteriores, esta Institución ha venido manifestando su criterio de que, en la medida que fuera posible, las aulas provisionales deberían instalarse por causas de urgencia o necesidad ante situaciones sobrevenidas e imprevisibles. Si concurren esas circunstancias, las familias se encuentran en disposición para una mejor aceptación de este tipo de instalaciones que, aun cumpliendo con los requisitos mínimos exigibles, no son equiparables con las condiciones de que gozan las aulas permanentes. Sin embargo, esta actitud no siempre se mantiene por las familias cuando la supresión de las aulas provisionales se demora sobre el plazo previsto y su permanencia no responde a la necesidad que justificó en su instalación.

Con todo, es conviene situar el problema en su justo término, considerando la magnitud del mismo. Según declaraciones públicas efectuadas por responsables de la Consejería de Educación, al comienzo del curso 2006-2007 existían 36 aulas provisionales instaladas en distintos centros públicos de la Comunidad de Madrid, cifra que no debería causar una especial alarma, incluso si se considera el dato aportado por el Grupo Parlamentario Socialista, en el sentido de que serían un total de 50 los centros afectados por este tipo de infraestructuras.

No obstante, es preciso insistir en que la instalación de aulas provisionales debería sustentarse en los criterios restrictivos ya señalados, evitando con ello, en la medida de lo posible, que los alumnos afectados se encuentren en una situación de desigualdad en lo referente a la calidad ambiental del entorno en el que se desarrolla la actividad educativa.

La realización de obras en el entorno próximo a los centros escolares ha motivado la presentación de quejas ante el Defensor del Menor, como la contenida en el expediente 0199/06, en la que se ponía de manifiesto que los alumnos del centro concertado *Asunción Vallecas*, de Madrid, podían estar expuestos a un cierto riesgo para su seguridad, debido al tráfico de vehículos pesados que accedían a unas obras próximas, así como a la escasa amplitud de las aceras circundantes que añadían mayor dificultad al acceso de los menores.

Sobre la cuestión planteada, el artículo 22.b) 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 las Administraciones de la Comunidad de Madrid velarán por la peatonalización de los lugares circundantes a los centros escolares, garantizándose el acceso sin peligro a los mismos. Consecuentemente, se solicitó informe de la Junta Municipal del Distrito Centro del Ayuntamiento de Madrid, que en su escrito de contestación señalaba que, en coordinación con la Dirección del centro escolar, se había dado instrucciones a la Policía Municipal con el fin de establecer un servicio de vigilancia en el horario de salida de los menores, así como restricciones al tráfico rodado en la zona afectada. Asimismo, se había procedido a limitar el espacio autorizado a la empresa constructora, a la vez que se solicitó de la Dirección General de Movilidad, del Área de Gobierno de Seguridad y Servicios a la Comunidad, que estudiara la posibilidad de limitar o reordenar el tráfico en la vía pública afectada por la ejecución de las obras.

Finalmente, ante la relevancia y singularidad de los hechos de los que se hicieron eco los medios de comunicación, esta Institución procedió a la apertura del expediente 0118/06, en el que se ponía de manifiesto el desacuerdo mostrado por numerosas familias residentes en la zona de *Arroyo Meaques*, en Pozuelo de Alarcón, con relación a la cesión de una parcela municipal para la construcción de un centro educativo concertado, denominado *Monte Tabor*, por lo que entendían como un incumplimiento de lo convenido entre la Administración educativa y el citado Ayuntamiento con el fin de dotar a esa zona de un centro educativo de titularidad pública.

Por otra parte y según se planteó mediante escrito de queja ante el Defensor del Menor, los responsables del centro sugerían a las familias solicitantes de plaza escolar el abono de determinadas cantidades con el fin de contribuir a su mantenimiento. Sobre esta cuestión, 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 la obligación de impartir gratuitamente las enseñanzas objeto de los mismos por lo que, en caso de ser cierto, el cobro de las cantidades mencionadas contravenía lo dispuesto legalmente al respecto.

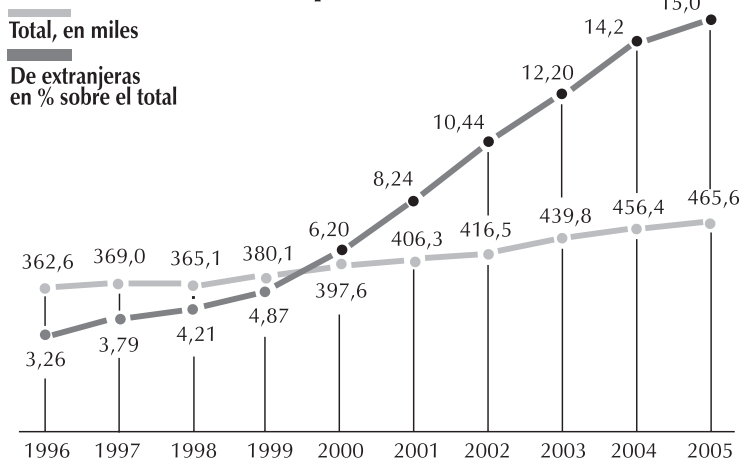
2140. Organización del servicio educativo. (85)

De igual manera que en ejercicios anteriores, en el presente epígrafe se incluye un conjunto diverso de quejas que tienen una relación común con lo que, en términos generales, podríamos considerar como los elementos funcionales del servicio educativo. Los 85 expedientes que configuran este epígrafe, suponen un incremento del 8% respecto del pasado ejercicio y, del mismo modo que entonces, se distribuyen en tres apartados diferenciados. Por una parte, los relativos a las quejas sobre admisión y cambio de centro con un total de 56 expedientes, 20 expedientes referidos al currículo escolar y desarrollo organizativo y, finalmente, aquellos en los que se plantean cuestiones en torno a la evaluación y promoción de los alumnos, que suman tan sólo 9 expedientes.

En cuanto al primero de estos apartados, la admisión de alumnos, hay que comenzar por señalar que es ésta una cuestión necesariamente ligada con la oferta de plazas escolares, ya comentada en el epígrafe anterior. Los problemas relativos a la admisión en un centro educativo concreto vienen determinados por la disponibilidad de plazas en dicho centro y las quejas de las familias se producen cuando la demanda de plazas es superior a la oferta.

Así pues, un primer elemento de análisis sobre esta cuestión debe estar referido a los desequilibrios existentes entre oferta y demanda. Desequilibrios que no son ajenos a los diferentes ritmos temporales en los que se producen las variaciones de la población demandante de plaza escolar por una parte, y la dotación de las infraestructuras necesarias, por otra. La población oscila, por diversas causas, de un año para otro. De hecho, los nacimientos en España, tal como refleja el cuadro adjunto, se han incrementado desde el año 2000, modificando la tendencia que se venía observando en lustros anteriores. En este aumento de la natalidad, que supone en sí mismo un motivo de confianza en el futuro, han contribuido de manera importante las mujeres extranjeras, que han pasado de representar el 6'20 % sobre el total de las maternidades producidas en el año 2000, al 15 % en el año 2005.

Nacimientos en España



En un sentido diferente al de las variaciones temporales de la población, nos encontramos con que la disponibilidad de un centro educativo desde que comienza su fase de planificación, hasta la recepción de la obra y la dotación de los recursos materiales y humanos necesarios, suele extenderse por un periodo de tiempo superior, contribuyendo de esta forma a que se produzca el desfase entre la oferta y la demanda de plazas escolares.

No obstante, los desajustes señalados no afectan de igual manera a los distintos niveles de enseñanza. El esfuerzo de las Administraciones educativas para superarlos es mayor, por razones obvias, en lo referente a los centros que deben atender a las etapas de educación obligatoria. Por otra parte, la dotación de una nueva instalación escolar está sometida también a diversos factores externos que añaden dificultades adicionales para su gestión. Sin duda, una de las más relevantes es la disponibilidad de suelo en el que poder ubicar la escuela, situación ésta particularmente evidente en aquellas zonas consolidadas urbanísticamente.

Finalmente, el efecto que provoca este desequilibrio se concreta en el hecho de que muchas familias consideran que no se ha visto satisfecho su derecho a la elección de centro. Así al menos se pone de manifiesto en las 28 quejas formuladas ante esta Institución (expedientes 0033/06, 0078/06, 0094/06, 0257/06, 0325/06, 0335/06, 0409/06, 0527/06, 0528/06, 0538/06, 0542/06, 0547/06, 0614/06, 0627/06, 0636/06, 0640/06, 0713/06, 0752/06, 0753/06, 0758/06, 0759/06, 0765/06, 0778/06, 0883/06, 1.165/06, 1.194/06, 1.270/06 y 1.426/06) en las que se plantea en buena medida lo comentado anteriormente.

Siendo este derecho de elección uno de los fundamentos alegados con mayor frecuencia en las quejas planteadas por las familias, conviene señalar algunos de los matices de interés sobre los límites al ejercicio del derecho invocado.

En primer lugar, el que establece al respecto la L.O. 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, al regular en su artículo 84 el proceso de admisión de alumnos en centros públicos y concertados. En su apartado segundo prevé que, en el supuesto de que no existan plazas suficientes, el proceso de admisión se regirá por los criterios prioritarios de existencia de hermanos matriculados en el centro o padres o tutores legales que trabajen en el mismo, proximidad del domicilio o del lugar de trabajo de alguno de sus padres o tutores legales, rentas anuales de la unidad familiar y concu-

rrencia de discapacidad en el alumno o en alguno de sus padres o hermanos, sin que ninguno de ellos tenga carácter excluyente.

Ya con anterioridad y de manera reiterada, la Sala Tercera del Tribunal Supremo se ha venido pronunciando sobre esta cuestión, tanto en sus sentencias de 8 de julio de 1986; 29 de marzo y 3 de diciembre de 1993; 5 de marzo de 1996; 5 de octubre y 28 de diciembre de 1999 y 21 de julio de 2000, como en la más reciente de 8 de marzo de 2002, en la que establece que si bien el derecho a la elección de centro es un derecho de alcance constitucional implícito en el derecho a la educación del artículo 27 de la Constitución, no por ello es un derecho absoluto de aplicación automática, al resultar constitucionalmente válido que los Poderes Públicos, en su deber de programación general de la enseñanza, garanticen la calidad de la misma estableciendo una *ratio* alumno-unidad, regulando con ese fin que se fijen criterios de admisión sin que ello signifique vulneración del derecho a la elección de centro.

Así pues, y por lo expuesto anteriormente, la invocación genérica al derecho de elección de centro como fundamento con el que las familias justifican sus quejas, se muestra claramente insuficiente para que las pretensiones de los interesados puedan ser atendidas y resueltas favorablemente.

Por otra parte y al margen de consideraciones jurídicas y legales como las señaladas anteriormente, conviene también analizar y reflexionar sobre los motivos por los cuales las familias optan por un determinado centro educativo, porque van a ser esos motivos los que, en definitiva, expliquen las razones por las que muestran su desacuerdo cuando su elección no ha resultado satisfactoria.

Del contenido de las quejas planteadas ante esta Institución, se pueden extraer algunos elementos que permitan un cierto ejercicio de análisis sobre la cuestión. Hay que comenzar por señalar que son prácticamente inexistentes aquellas quejas en las que se haya puesto de manifiesto en sentido estricto, la vulneración del artículo 27.3 de la Constitución.

Una de las razones frecuentemente esgrimida por los padres como elemento determinante a la hora de elegir un centro educativo es su cercanía al domicilio, que constituye, junto con la preferencia por el mismo centro al que ya asisten otros hijos, un factor de primer orden para facilitar la conciliación de la vida laboral y familiar. Justamente por eso, los padres se muestran particularmente contrariados cuando sus hijos obtienen plaza escolar lejos del domicilio o en centros diferentes en el caso de tratarse de hermanos.

Ahora bien, además de motivaciones objetivas como las anteriores, los padres alegan también una serie de razones a la hora de optar por un determinado centro, no siempre fundamentadas en una información rigurosa, completa y objetiva. Bajo el paraguas de la calidad, las familias optan por aquellos centros que, en su opinión, consideran de mayor «nivel educativo». Obedezca este criterio a la novedad de las instalaciones, a la existencia de servicio de comedor escolar, a la escasa conflictividad, a la oferta de actividades extraescolares, o a la proporción de alumnos con necesidades de compensación educativa (expedientes 0437/06, 0450/06, 0718/06 y 1.259/06), aunque con relación a estos supuestos hay que referir también las quejas planteadas sobre el desequilibrio entre centros públicos y concertados (expediente 0376/06 promovido por el AMPA del CEIP Rabindranah Tagore y expediente 0419/06, promovido por los directores de centros públicos del Distrito de Fuencarral-El Pardo, en ambos casos de Madrid).

Sin embargo y como ya se ha apuntado más arriba, el concepto que se tiene sobre la calidad de un centro educativo se basa, en buena medida, en informaciones parciales o en suposiciones poco contrastadas, en la medida en que los datos que ofrece la Administración educativa se limitan a un reducido conjunto de variables, que tienen más que ver con las características formales de la oferta educativa, que con aquellos otros factores que los padres consideran determinantes desde una perspectiva cualitativa.

Por otra parte, una dotación selectiva de recursos que mejoraran la calidad educativa pero que no se implantaran en la totalidad de la red de centros, promovería implícitamente un marco de competencia entre los mismos cuyo resultado, lejos de aproximarse a la consecución de un equilibrio entre oferta y demanda, no sería otro que la inequidad. Simplificando la cuestión, cabe preguntarse sobre cuáles son los argumentos que justificarían un sistema educativo en el que no todos los menores usuarios del mismo dispusieran de los recursos necesarios.

Un modelo de competencia entre centros requiere además de algún modo de selección de los alumnos porque, en última instancia, es éste uno de los incentivos implícitos de mayor interés para los propios centros. Esta selección no sería factible con la actual regulación para la admisión de alumnos que se basa en el principio de igualdad de oportunidades, de manera concordante con lo previsto en el artículo 9.2 de la Constitución, relativo a la responsabilidad de los Poderes Públicos para promover la igualdad de los individuos.

A pesar de lo anterior, en ocasiones se producen situaciones en que los criterios objetivos establecidos para la admisión de alumnos no siempre parecen observarse con el rigor necesario. Situaciones como las conocidas a través del contenido de los expedientes 0118/06, ya referenciado en el epígrafe anterior por cuestiones relativas al mismo, 0391/06 y 0404/06, todos ellos referidos a distintos centros concertados en los que, según manifestaban los interesados, se sugería a las familias el pago de determinadas cantidades con el fin de contribuir al mantenimiento de los centros. Sin embargo, en los informes elaborados por las respectivas Direcciones de Área Territorial a instancias de esta Institución, se pone de manifiesto la imposibilidad de que la Inspección educativa constatará cobro alguno por parte de los centros afectados.

También se han producido situaciones, como la planteada en el expediente 0627/06, en que a juicio de esta Institución se podrían haber alterado los criterios establecidos para la admisión de alumnos. En el escrito de queja presentado por los padres de una menor solicitante de plaza escolar para la etapa de Educación Primaria en el *CEIP Rufino Blanco*, de Madrid, exponían que a pesar de existir vacantes, la menor no había sido admitida. El centro había sido seleccionado para la implantación de la enseñanza bilingüe español-inglés mediante Orden 1555/2004, de 22 de abril. El hecho de no haber resultado admitida se debía a que sus conocimientos de la lengua inglesa no se correspondían con los exigidos para cursar el nivel solicitado, circunstancia que los padres consideraban discriminatoria.

A este respecto, la Orden 1848/2005, de 4 de abril, de la Consejería de Educación, por la que se establecía el procedimiento para la admisión de alumnos en centros docentes sostenidos con fondos públicos prevenía, en su artículo 8.5, que los centros de especialización curricular a los que se refiere el artículo 66 de la Ley Orgánica 10/2002, de 23 de diciembre, de Calidad de la Educación, y que tengan reconocida dicha condición según se establezca reglamentariamente, podrían incluir, como criterios complementarios, otros que respondieran a las características pro-

pías de su oferta educativa, de acuerdo con lo que estableciera a este respecto la normativa de la Consejería de Educación.

Con relación a lo anterior, la L.O. 10/2002, de 23 de diciembre, de Calidad de la Educación, establecía en su artículo 66.1 que los centros docentes, en virtud de su autonomía pedagógica y de organización y de acuerdo con el procedimiento que establezcan las Administraciones educativas, podrían ofrecer proyectos educativos que reforzaran determinados aspectos del currículo referidos a los ámbitos lingüístico, humanístico, científico, tecnológico, artístico, deportivo y de las tecnologías de la información y de las comunicaciones.

Consecuentemente con todo lo anterior, la Resolución de 13 de febrero de 2006 del Director General de Centros Docentes, por la que se dictaban Instrucciones sobre la admisión de alumnos en centros docentes sostenidos con fondos públicos para el curso escolar 2006/2007, preveía en su disposición Séptima i), que para valorar el nivel de competencia lingüística en lengua inglesa de los solicitantes de plaza escolar en centros públicos incluidos en el *Programa de enseñanza bilingüe español-inglés* o en el *Convenio MEC-British Council*, se debería acreditar estar en posesión del certificado individual en el que se recogiera que el nivel del alumno solicitante es igual o superior al propuesto por la Consejería de Educación para el curso anterior a aquel en el que se solicita plaza escolar y que en ausencia de dicha acreditación el centro público podría realizar una prueba específica de nivel.

Ciertamente, le cabe a esta Institución plantear la duda de si el procedimiento más adecuado a seguir cuando un alumno no reúne los conocimientos necesarios para cursar un determinado nivel educativo, consiste únicamente en su inadmisión al mismo. Con carácter general, el sistema educativo incorpora a los alumnos en el nivel que les corresponde por su edad, adoptando las medidas de compensación educativa precisas cuando carecen de los conocimientos y destrezas necesarios para seguir con aprovechamiento las enseñanzas que les corresponden. Además, y considerando que los menores sólo podían incorporarse al *Programa de enseñanza bilingüe español-inglés* en el curso 2006/2007 en los correspondientes niveles de 1º, 2º y 3º de Educación Primaria, había que contemplar que los desfases que algunos de ellos presentaban en el conocimiento del inglés podían resultar subsanables sin otros apoyos, teniendo en cuenta su corta edad y, consecuentemente, su capacidad para alcanzar sin mayores dificultades el nivel básico exigible del idioma.

Por tanto, la decisión de no admitir en los centros con programa de enseñanza bilingüe a los alumnos que no acreditaran un conocimiento suficiente del idioma, podía suponer en la práctica, la imposibilidad de que estos alumnos se incorporaran en algún momento de su trayectoria educativa a este tipo de centros, mermando sus oportunidades frente a los que, por distintas circunstancias, o accedieron en los niveles iniciales, o adquirieron las competencias lingüísticas exigibles mediante recursos educativos ajenos a la propia escuela.

Finalmente, el hecho de que no exigiera a los alumnos un nivel de conocimiento del idioma en aquellos municipios donde el único centro escolar existente estaba incluido en el *Programa de enseñanza bilingüe español-inglés*, tal y como había manifestado el Director General de Centros Docentes en comparecencia ante la Comisión de Educación de la Asamblea de Madrid del (DS nº 700 de 10 de mayo de 2006), suponía un tratamiento desigual con relación a los menores de otros municipios que contaban con una oferta más amplia.

Convenía por tanto, a juicio de esta Institución, someter a la necesaria revisión los procedimientos de admisión de alumnos en centros sostenidos con fondos públicos que ofrecían el programa de enseñanza bilingüe, de manera que se garantizara el derecho a la educación, el acceso en condiciones de igualdad y la libertad de elección de centro, en los términos establecidos en el artículo 84.1 de la L.O. 2/2006, de 3 de mayo, de Educación. En particular, en aquellos supuestos en los que se produzcan vacantes cuya cobertura no requiera de la aplicación del procedimiento de admisión de alumnos establecido.

En el informe solicitado de la Dirección General de Centros Docentes, se ponían de manifiesto diversas cuestiones. En primer lugar, que la enseñanza en los centros bilingües abarca distintas materias, tales como Conocimiento del Medio o Expresión Artística, por lo que conviene que los alumnos que se incorporan al programa posean unas competencias básicas del idioma que facilite el proceso de aprendizaje. Por ese motivo, los solicitantes de plaza a partir de segundo nivel de Educación Primaria, habían sido evaluados en sus conocimientos de la lengua extranjera y en última instancia podía desestimarse su solicitud en el supuesto de que su nivel de conocimientos implicara perjuicios para el alumno.

Por otra parte y teniendo en cuenta que el programa de centros bilingües se había iniciado en el curso 2004-2005, convenía adoptar una actitud prudente en cuanto a los requisitos exigibles a los alumnos solicitantes, con el fin de que su adaptación al programa resultara positiva. No obstante, y con ocasión de la revisión a la que debería someterse la normativa sobre admisión de alumnos como consecuencia de la entrada en vigor de la L.O. 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, la cuestión relativa al acceso de los alumnos al programa de centros bilingües podría ser revisada, de manera tal que se conciliara de manera más efectiva el derecho de elección de centro, con el derecho del alumno a recibir una educación que le facilite una adecuada promoción.

De hecho, la Resolución de 12 de febrero de 2007 del Director General de Centros Docentes, establece en su Disposición Primera que en el acceso de nuevos alumnos a los colegios públicos bilingües no se tendrán en cuenta requisitos lingüísticos.

No es objeto del presente Informe Anual pretender resolver una cuestión tan compleja como la que se refiere al procedimiento de admisión de alumnos, pero sí aportar algún elemento de reflexión que contribuya a su mejora porque, en última instancia, la cuestión planteada no tiene tanto que ver con la manera sobre cómo hacer efectivo el derecho de elección de los padres, como con el hecho de que los centros educativos ofrezcan unos niveles de calidad acordes con las necesidades educativas de los alumnos que han de atender.

Cuando se está hablando de centros financiados públicamente y de etapas educativas obligatorias, el objetivo debe ser el disponer de una red de centros que estén en condiciones de satisfacer las necesidades de todos los alumnos. Con esta premisa, el derecho genérico a la elección de centro decae frente al derecho a recibir una educación de calidad para todos y es por esto que, los Poderes Públicos, deben procurar que los recursos de todo tipo se distribuyan de manera tal que el conjunto de la red de centros sostenidos con fondos públicos ofrezca un servicio educativo de excelencia para todos los ciudadanos en edad de escolarización obligatoria. Posiblemente así, de manera que las familias no percibieran diferencias significativas en cuanto a la calidad de los centros, la reivindicación de un derecho tan limitado y de tan difícil concreción como el derecho de elección, daría paso a la exigencia en el cumplimiento

de otros derechos de los menores, mucho más relevantes para su propio desarrollo y para el de la sociedad en su conjunto.

En cuanto al segundo de los apartados que conforman el presente epígrafe, el que se refiere al currículo y desarrollo organizativo, hay que comenzar por señalar que entre finales de 2.006 y comienzos de 2.007, se han publicado en el BOE los Reales Decretos por los que el Ministerio de Educación y Ciencia ha establecido las enseñanzas mínimas del segundo ciclo de Educación Infantil (RD 1630/2006, de 29 de diciembre), las correspondientes a la Educación Primaria (RD 1513/2006, de 7 de diciembre) y las relativas a la Educación Secundaria Obligatoria (RD 1631/2006, de 29 de diciembre). Al tratarse de enseñanzas mínimas, cuya concreción para la Comunidad de Madrid vendrá determinada por lo que establezca su Consejo de Gobierno, el análisis y valoración de la citada normativa se pospone al momento en que se redacte el Informe Anual 2.007, año de aprobación y entrada en vigor de las mencionadas disposiciones.

En los veinte expedientes de queja que constituyen el presente apartado, se formulan cuestiones tan variadas como el recurrente problema del peso de las mochilas escolares (expediente 0069/06), la amonestación a un familiar por la tardanza en recoger a un menor del centro educativo (expediente 0651/06), la dificultad para disponer de libros de texto de una editorial determinada (expediente 1.209/06), el cambio de grupo sin conocimiento de los padres del menor (expediente 1.282/06), el exceso de tareas escolares que dificultan la convivencia familiar (expediente 1.451/06), el planteado por un ciudadano de Oleiros (La Coruña), sobre el perjuicio que supone la utilización del gallego como lengua vehicular (expediente 0572/06) o aquel otro (expediente 1343/06) en el que unos padres manifiestan que la enseñanza de música que se ofrece en Educación Secundaria está en contra de sus creencias, por lo que solicitan que se exima a su hija de cursar esa asignatura.

Para finalizar el presente epígrafe, hay que señalar que no se ha apreciado vulneración de los derechos de los menores en las nueve quejas planteadas sobre cuestiones relativas a la evaluación y promoción de alumnos (expedientes 0312/06, 0691/06, 0692/06, 1076/06, 1085/06, 1119/06, 1166/06, 1189/06 y 1257/06).

2150. Servicios complementarios. (29).

Los 29 expedientes de queja que los ciudadanos han planteado al Defensor del Menor en 2.006 con relación a los servicios escolares complementarios, si bien han significado porcentualmente un incremento del 26% sobre el año anterior, lo cierto es que en términos absolutos tan sólo ha supuesto un aumento de 9 expedientes de queja, lo que supone un 1,74% sobre el total de quejas recibidas en 2006.

Prácticamente la totalidad de las quejas planteadas se distribuyen por partes iguales entre aquellas relativas al comedor escolar, con 12 expedientes (números 0020/06, 0218/06, 0238/06, 0415/06, 0620/06, 0690/06, 0811/06, 1.210/06, 1.243/06, 1.373/06, 1.475/06 y 1.524/06), y las que afectan al transporte escolar, con 15 expedientes (0054/06, 0081/06, 0277/06, 0619/06, 1.101/06, 1.113/06, 1.151/06, 1.156/06, 1.188/06, 1.283/06, 1.345/06, 1.347/06, 1.349/06, 1.350/06 y 1.503/06). Tan sólo dos quejas hacen referencia a presuntas irregularidades en materia de actividades extraescolares y complementarias (expedientes 1.301/06 y 1.550/06).

Con relación al servicio de comedor escolar, la novedad más relevante del ejercicio ha sido la publicación de la Orden 4212/2006, de 26 de julio, por la que se modifica la Orden 917/2002, de 14 de marzo, reguladora de los comedores escolares en los centros docentes públicos no universitarios de la Comunidad de Madrid.

El artículo 5 de la citada Orden 917/2002, establecía un menú único para todos los usuarios del servicio de comedor escolar. Sin embargo, la modificación operada por la Orden 4212/2006 prevé que, en el caso de alumnos que sufran alergia o intolerancia a determinados alimentos o padezcan enfermedades o trastornos somáticos que precisen una alimentación específica, la empresa que presta el servicio de comedor estará obligada a suministrar menús acordes con las correspondientes patologías, siempre que se acrediten ante el Consejo Escolar mediante el oportuno certificado médico oficial.

Hace ya varios años que esta Institución venía manifestando su preocupación por las limitaciones que existían en la oferta del servicio de comedor escolar para aquellos alumnos que precisaban menús específicos. Como ya se ha señalado, estas limitaciones se establecían normativamente en el artículo 5 de la Orden 917/2002, de 14 de marzo, reguladora de los comedores escolares, que preveía un menú único para todos los usuarios del servicio, salvo en aquellos casos en que por razones excepcionales y justificadas fueran aprobados por el Consejo Escolar.

Consecuentemente, en los años 2.002 y 2.003, el Defensor del Menor formuló un conjunto de *Recomendaciones* a la Consejería de Educación con el fin de que se adoptaran las medidas necesarias para establecer una oferta de menús específicos adaptados a las necesidades de los menores.

Como ya se ha señalado, la Orden 4212/2006, de 26 de julio, ha venido a modificar la anterior Orden 917/2002, de modo tal que, conforme a la nueva regulación, cuando se trate de alumnos que sufran alergia o intolerancia a determinados alimentos o padezcan enfermedades o trastornos somáticos que precisen una alimentación específica, la empresa que presta el servicio de comedor estará obligada a suministrar menús acordes con las correspondientes patologías.

Sin embargo y de acuerdo con lo previsto en el artículo primero de la Orden 917/2002, la posibilidad de disponer de menús específicos se encuentra limitada a los menores que asisten a comedores escolares de centros públicos, de manera tal que los alumnos de centros privados concertados que lo requieran, dispondrán de menús específicos en la medida en que la titularidad del centro así lo establezca con carácter potestativo.

No obstante, conviene hacer hincapié, tal y como se formula en el preámbulo de la propia Orden 917/2002, sobre el concepto de que *«la calidad de un centro educativo se constata por la organización, planificación y desarrollo de todos los servicios que presta, por lo que una buena organización del servicio de comedor escolar mejorará el índice de calidad de un centro escolar»*.

Paralelamente, y considerando que el artículo 108.4 de la L.O. 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, establece que la prestación del servicio público educativo se realizará a través de los centros públicos y privados concertados, no parece justificable que aquellos elementos como el servicio de comedor que, como se ha señalado anteriormente, contribuyen a la mejora de calidad de los centros escolares, se organicen de modo que se produzcan diferencias sustanciales en función de su titularidad, máxime cuando esas diferencias afectan a derechos básicos de los menores, como son los relativos a su salud.

Hay que contemplar, sin embargo, que los centros privados concertados desarrollan su actividad educativa en el marco de lo previsto en el R.D. 2377/1985, de 18 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de Normas Básicas sobre Conciertos Educativos y en particular, y en lo que atañe al servicio de comedor escolar, por lo establecido en su artículo 15.1, al regular que las actividades complementarias y de servicios de los centros concertados serán voluntarias, no tendrán carácter discriminatorio para los alumnos, no podrán formar parte del horario lectivo y carecerán de carácter lucrativo.

En la actualidad, por tanto, no existe obligatoriedad para que los centros concertados oferten el servicio de comedor escolar ni, en el caso de que así fuera, para que esa oferta incluya menús específicos. Así pues, una norma que pretendiera entrar a regular las condiciones del servicio de comedor de los centros concertados en los términos señalados, podría entrar en conflicto con las previsiones actuales en materia de conciertos educativos. La alternativa que se deduce de lo anterior apuntaría, por tanto, hacia una modificación de la norma reguladora de los conciertos educativos, de manera que incluyera el requisito de ofertar, en su caso, menús específicos. Opción que, de llevarse a cabo, demoraría sin embargo la aplicación de la norma en al menos cuatro años, que es el periodo de vigencia de los conciertos educativos.

Sobre la base de las consideraciones anteriores y atendiendo a la disposición favorable mostrada por los titulares de los centros concertados para colaborar en la búsqueda de alternativas a la cuestión planteada, el Defensor del Menor mantuvo una reunión de trabajo en el mes de febrero del presente año 2007 (expediente 1.524/06), a la que asistieron representantes de las organizaciones más representativas de los centros privados, en concreto FACEPM, ACADE, UCETAM y FERE-Educación y Gestión, con el fin de valorar la incidencia del problema en sus centros asociados, así como para solicitar su colaboración para que los menores que lo requieran puedan disponer de menús específicos.

Los representantes de las diferentes asociaciones manifestaron en primer lugar, que los problemas derivados de la oferta de menús específicos en sus centros asociados carecían de suficiente entidad, en tanto que su incidencia se limitaba a situaciones muy concretas y en absoluto generalizables. Sobre esa base, se acordó que el Defensor del Menor remitiera a las diferentes asociaciones la relación de centros en las que exista alguna disfunción, con el fin de que se les pueda aconsejar y orientar en ese sentido. Del seguimiento del citado acuerdo se dará cuenta en el próximo Informe Anual.

Una cuestión relacionada con la anterior pero de naturaleza muy diferente, fue la tramitada en el expediente de oficio 0811/06, sobre la oferta de menús específicos basada en las creencias religiosas de los menores y sus familias.

La presencia cada vez más numerosa de menores procedentes de otros países en los centros educativos, constituye una oportunidad para desarrollar una educación basada en la convivencia y el respeto mutuo, aunque también implica la necesidad de realizar un importante esfuerzo de adaptación a esta nueva realidad por parte de todos los implicados. La diversidad existente actualmente en las escuelas, cultural, idiomática o religiosa, provoca en algunos casos que la organización de los centros, establecida por lo general para contextos sociales más homogéneos, no ofrezca la suficiente flexibilidad para atender de manera efectiva esa diversidad.

Las pautas y costumbres alimenticias constituyen un elemento más de identidad para infinidad de grupos sociales. Como ya se ha comentado, la diversidad cultural configura actualmente la rea-

lidad sociológica de la Comunidad de Madrid y, necesariamente, esta misma diversidad se traslada también a los centros educativos afectando a determinados aspectos organizativos, y en particular a los que ordenan el servicio de comedor escolar.

Además de cumplir una función básica de alimentación y nutrición, los comedores escolares también desempeñan una destacada función social y educativa, tal y como recoge el preámbulo de la Orden 917/2002, de 14 de marzo, de la Consejería de Educación, por la que se regula este servicio en los centros docentes públicos no universitarios de la Comunidad de Madrid. Es precisamente en consideración a esta función educativa por lo que resulta aconsejable plantear una oferta de menús escolares suficientemente variada que permita atender las distintas necesidades existentes, sin menoscabar por otra parte lo que deben ser elementos esenciales de la organización del servicio.

Por otra parte, el artículo 14.4 del *Acuerdo de Cooperación del Estado español con la Comisión Islámica de España*, que figura como anexo de la Ley que lo aprueba 26/1992, de 10 de noviembre, prevé que la alimentación de los alumnos musulmanes de los centros docentes públicos se procurará adecuar a los preceptos religiosos islámicos. Si bien la precitada norma no reconoce un derecho subjetivo para los alumnos musulmanes, orienta no obstante a las Administraciones educativas sobre el sentido que deben tener sus actuaciones sobre este particular.

Con el fin de conocer la situación con relación a la oferta de menús específicos para los alumnos que forman parte de la comunidad islámica, se solicitó el correspondiente informe al Consejero de Educación de la Comunidad de Madrid. En su escrito de contestación, el Director General de Centros Docentes manifestaba que lo previsto en el artículo 5 de la Orden 917/2002, de 14 de marzo, posibilitaba la oferta de menús específicos para los alumnos musulmanes, en tanto que dicha oferta podía ser acordada por los Consejos Escolares de cada centro. Informaba también de que en el nuevo contrato tipo para el suministro de menús escolares, que entraría en vigor en el curso 2006-2007, se valoró positivamente este aspecto, por lo que se podía afirmar que la totalidad de las empresas homologadas estaban en condiciones de ofrecer estos menús.

En cuanto al segundo de los apartados que conforman este epígrafe, el relativo al transporte escolar, concentra sus quejas en dos aspectos concretos. Por una parte, aquellos que hacen referencia a deficiencias en el transporte escolar de alumnos con necesidades educativas especiales y por otra, los relativos a los desajustes producidos por la programación de la ruta escolar.

El servicio de transporte escolar en los centros docentes públicos de la Consejería de Educación viene regulado por la Orden 3793/2005, de 21 de julio, que establece básicamente el ámbito de aplicación de la misma, los requisitos de los beneficiarios y el procedimiento a seguir para la contratación de dicho servicio. Por otra parte, mediante Orden 6129/2006, de 23 de octubre, se aprobaba la convocatoria de ayudas individualizadas de transporte escolar para el curso 2006-2007.

Las quejas planteadas se refieren más a cuestiones de ajuste del servicio que se producen al comienzo de cada curso, que a graves deficiencias estructurales en cuanto a su dotación u organización. Cuestiones como la planteada en el expediente 0619/06, en que la Dirección de Área Territorial de Madrid Sur informaba sobre una menor con necesidades educativas especiales, que no disponía del servicio de transporte escolar debido a que la empresa responsable del mismo no podía modificar la ruta establecida por estar incurso en un proceso sancionador de tráfico, por lo que, finalmente, se ofreció a la familia la posibilidad de solicitar una ayuda individualizada de transporte.

También a través del expediente 1.156/06, se tuvo conocimiento de la existencia de algunos desajustes relacionados con la prestación del servicio de transporte escolar a un grupo de menores residentes en el municipio de Puebla de la Sierra, que acudían diariamente al *CEIP Peñalta*, en Buitrago de Lozoya. Los menores tenían que utilizar dos autobuses, uno que les trasladaba desde su municipio hasta Prádena del Rincón y otro que lo hacía desde aquí hasta su destino final en Buitrago de Lozoya.

Los desajustes que se producían estaban circunscritos al periodo de trasbordo, en que por un tiempo más o menos prolongado, los menores debían permanecer en Prádena del Rincón sin la supervisión necesaria, hasta que les recogía el autobús que les trasladaba finalmente a Buitrago de Lozoya.

En el informe solicitado de la Dirección de Área Territorial de Madrid Norte, se manifestaba que el traslado de los menores en el tramo comprendido entre Puebla de la Sierra y Prádena del Rincón, se realizaba mediante el transporte dispuesto por la Mancomunidad de municipios de la Sierra del Rincón. Sin embargo, el trayecto entre Prádena del Rincón y Buitrago de Lozoya lo realizaba directamente el servicio de transporte contratado por la Dirección de Área Territorial de Madrid Norte de la Consejería de Educación, sin que se tuviera constancia de incidencia alguna en la prestación del mismo.

En el expediente 1.283/06, los padres de un menor de 6 años de edad, alumno del *CRA Sierra Oeste Zarzalejo*, planteaban que para acceder a la parada del transporte escolar que utilizaba su hijo diariamente, debían desplazarse un kilómetro y medio debido a la dificultad para que el autobús accediera hasta un punto más cercano de su domicilio. La dificultad señalada podría llevar a que la familia desistiera finalmente de utilizar el servicio de transporte escolar al que el menor tenía derecho.

Posteriormente, la Dirección de Área Territorial de Madrid Oeste informó a esta Institución de que la parada que se había dispuesto para la recogida del menor era la única posible, ya que el autobús no podía acceder por el camino que conducía desde la vía principal hasta su domicilio, debido a que no se encontraba asfaltado. No obstante, los padres habían solicitado una ayuda individual que cubriera los gastos de transporte entre el domicilio y la parada establecida.

2160. Educación no obligatoria (46).

En el presente epígrafe se presentan las quejas relativas a las etapas de educación no obligatoria. No obstante, lo cierto es que de los 46 expedientes tramitados, 12 más que en el pasado ejercicio, 44 de ellos, prácticamente la totalidad, se refieren a la etapa de Educación Infantil, constituyendo éste uno de los apartados del área educativa con mayor número de quejas. Las razones que explican lo anterior se relacionan probablemente con dos factores que condicionan en buena medida la prestación del servicio en esta etapa educativa. Por una parte, y pese al importante esfuerzo realizado, el desequilibrio entre oferta y demanda de plazas y por otra, la heterogeneidad en cuanto a las características de los centros que atienden a los menores.

Ambos factores son el resultado, en todo caso, del marco legal con el que se ha venido regulando durante años esta trascendental etapa educativa, siendo su más reciente manifestación la L.O. 2/2006, de 3 de mayo, de Educación. Por una parte establece en su artículo 12 el carácter voluntario de la educación infantil y por otra, y consecuentemente con lo anterior,

encomienda a las Administraciones públicas en el artículo 15, que promuevan el incremento progresivo de la oferta de plazas públicas en el primer ciclo, y que garanticen una oferta suficiente de plazas en el segundo ciclo. En definitiva, y dado que la escolarización de los menores de 6 años tiene carácter voluntario y dependiendo del ciclo de que se trate, las Administraciones públicas deben promover la oferta de plazas o bien garantizar un número suficiente de las mismas. Además, el problema se agrava, cuando la magnitud de la demanda tan sólo llega a ser conocida realmente en el momento en que se concreta en cada curso mediante la presentación de solicitudes de plaza escolar.

Centrando la cuestión, hay que especificar que, en términos generales, la atención educativa de los niños y niñas entre los 3 y los 6 años, no presenta especiales problemas en cuanto a disponibilidad de plazas escolares, o al menos, no más que los de las etapas educativas obligatorias. Como muestra la tabla que se muestra a continuación, prácticamente la totalidad de los menores comprendidos en esas edades se encuentran escolarizados en la Comunidad de Madrid, ya que de un total de 181.198, según el padrón de 2.006, 176.967 estaban escolarizados en el segundo ciclo de Educación Infantil, lo que representa una tasa del 97'7 % sobre la población total.

EDUCACIÓN INFANTIL SEGUNDO CICLO

Curso 2005/2006

Comunidad de Madrid

ALUMNADO MATRICULADO

	C. Públicos	Centros Privados		TOTAL
		Concertados	Sin concierto	
Total Comunidad	98.284	51.414	27.269	176.967
D.A.T. Madrid-Capital	29.007	37.558	12.218	78.783
D.A.T. Madrid-Norte	8.888	836	3.425	13.149
D.A.T. Madrid-Sur	30.623	7.634	2.939	41.196
D.A.T. Madrid-Este	18.638	2.440	1.039	22.117
D.A.T. Madrid-Oeste	11.128	2.946	7.648	21.722

Sin embargo, en el primer ciclo de la Educación Infantil, es decir, el que comprende hasta los 3 años de edad, la situación es diferente. De los datos que figuran en la siguiente tabla se deduce que para una población total de 193.589 menores de 3 años, según los datos del padrón de 2.006, en la Comunidad de Madrid estaban escolarizados 59.518, que vienen a representar aproximadamente el 30%.

EDUCACIÓN INFANTIL PRIMER CICLO

Curso 2005/2006

Comunidad de Madrid

ALUMNADO MATRICULADO

	C. Públicos	Centros Privados		TOTAL
		Concertados	Sin concierto	
Total Comunidad	20.179	5.859	33.480	59.518
D.A.T. Madrid-Capital	5.349	4.115	15.765	25.229
D.A.T. Madrid-Norte	2.584	257	2.627	5.468
D.A.T. Madrid-Sur	6.243	823	5.067	12.133
D.A.T. Madrid-Este	3.998	214	3.770	7.982
D.A.T. Madrid-Oeste	2.005	450	6.251	8.706

El hecho de que casi un tercio de los niños y niñas menores de tres años se encuentren escolarizados actualmente, pone de manifiesto la profunda transformación social que se está produciendo y que viene a modificar radicalmente lo que durante generaciones había constituido el modelo tradicional de cuidado de los menores en el seno familiar. Modificación directamente relacionada con el modelo de organización social, en que la dedicación laboral de padres y madres limita, dificulta o impide disponer de un tiempo necesario, pero cada vez más escaso, para el cuidado y atención de los hijos. Habrá que estar a la espera de poder comprobar si las cada vez más elaboradas políticas de conciliación entre la vida familiar y laboral, consiguen alcanzar los objetivos que se proponen, teniendo en cuenta un marco de relaciones económicas en el que la productividad se revela, cada vez más, como el factor determinante del crecimiento económico.

No obstante lo anterior y mientras se alcanza la tan anhelada conciliación entre la vida familiar y laboral, lo cierto es que existe una demanda importante de recursos de atención para la primera infancia, al menos a juzgar por el significativo número de familias que año tras año no consiguen obtener plaza escolar para sus hijos. Como ya se ha señalado anteriormente, la escolarización de los niños y niñas de entre 3 y 6 años, no presenta especial dificultad. De manera coincidente con esta situación, las quejas que se han planteado al Defensor del Menor se circunscriben prácticamente al primer ciclo de Educación Infantil.

Comenzaba este epígrafe advirtiéndolo que la falta de plazas y la heterogeneidad en cuanto a las características y condiciones de los centros, constituían dos de los factores que más afectaban a la oferta de recursos para la Educación Infantil. Posteriormente, se ha planteado también el hecho de que el primer ciclo de esta etapa es el que presenta mayor conflictividad, razón por la cual se va a incidir seguidamente en el análisis del mismo.

De los 59.518 menores de 3 años que se encontraban escolarizados en el curso 2005-2006, 20.179 lo estaban en centros públicos y 5.859 en centros concertados, lo que sumados ambos, representa aproximadamente un 13 % sobre el total de la población madrileña de esas edades, y un 43.7 % del total de escolarizados para ese grupo de edad. Los menores que asistían a centros de titularidad privada, ascendían a 33.480, lo que suponía un 17 % de cobertura sobre el total de la población y un 56'3 % del total de escolarizados.

En este escenario hay que considerar también las ayudas económicas que concede la Comunidad de Madrid para la escolarización de menores de 3 años en centros privados autorizados y que en el curso 2005-2006 ascendieron a un total de 20.000 ayudas individuales, con las que parte de las familias de los 33.480 menores que asistieron a centros privados no concertados, pudieron sufragar parcialmente el coste de su escolarización. En el curso 2006-2007 se han destinado a estas ayudas 28.000.000 de euros, tal y como establecía la Orden 2858/2006, de 11 de mayo, por la que se aprobaban las bases reguladoras para la concesión de becas para la escolarización en centros privados en el primer ciclo de Educación Infantil.

La oferta de plazas para el primer ciclo de Educación Infantil se produce en un contexto de recursos heterogéneos. Por una parte, se dispone de los centros de titularidad pública, autonómica o municipal, que conforman la Red de Escuelas Infantiles y Casas de Niños. Por otra, se encuentran los centros de titularidad privada, cuya oferta se diversifica entre aquellos que disponen de licencia municipal de actividad, los que además de esa licencia están autorizados por la Consejería de Educación como centros educativos y, finalmente, los centros que operan sin ninguna autorización administrativa y cuyo grado de implantación resulta complejo evaluar.

Esta diversidad en la oferta, que se viene prolongando de manera reiterada a pesar de las regulaciones establecidas por las diferentes leyes educativas promulgadas en los últimos años, va a confluir finalmente hacia criterios de homogeneidad en cuanto a los requisitos mínimos exigibles, en el horizonte temporal previsto por el R.D. 806/2006, de 30 de junio, por el que se establece el calendario de aplicación de la nueva ordenación del sistema educativo. Su artículo 4 prevé que, en todo caso antes del **31 de diciembre del año 2007**, se establecerán los requisitos que deben cumplir los centros que atiendan a niños menores de tres años, de acuerdo con el artículo 14.7 de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación.

De aplicarse en los términos señalados las anteriores previsiones normativas, se evitarán en un futuro muchas de las deficiencias que ahora se observan en la atención a los menores de tres años por parte de los centros privados que operan únicamente al amparo de las autorizaciones concedidas por los Ayuntamientos y obviamente, por aquellos centros e instalaciones diversas que prestan servicios sin contar con ninguna autorización administrativa. La preocupación del Defensor del Menor sobre esta última cuestión se concretó en la tramitación del expediente de oficio 0034/06, cuya temática se reiteraba también en otros expedientes (0479/06, 0659/06, 0682/06, 0755/06, 0937/06 y 1.228/06). En el mismo, se elevaban a la Presidenta del Consejo de Atención a la Infancia y la Adolescencia de la Comunidad de Madrid una serie de consideraciones y propuestas, cuyo resumen es el que sigue a continuación.

La normativa educativa no garantiza por sí misma el control administrativo necesario para evitar la existencia de centros en los que se atienden a menores de manera habitual mediante contraprestación económica, sin contar con las autorizaciones exigibles. Por noticias aparecidas en distintos medios de comunicación, se tuvo conocimiento de la existencia de este tipo de centros, que operando de modo irregular atienden a menores de tres años durante los periodos en que sus familias, frecuentemente inmigrantes, se deben ocupar en sus obligaciones laborales.

La situación irregular en la que se encuentran algunas de estas familias, deriva en una serie de dificultades objetivas que finalmente les limita a la hora de optar a plazas en centros públicos o solicitar ayudas para acceder a un centro privado, por lo que se ven abocados a utilizar servicios que atienden a sus hijos sin satisfacer los requisitos exigibles para esa actividad. Esta situación, además de privar a los menores de una atención adecuada, puede suponer en algunos casos un riesgo para su seguridad e integridad, debido a las condiciones en las que parecen encontrarse algunos de estos centros.

Un primer elemento que es preciso tener en cuenta, con carácter previo a cualquier intervención posterior, es el de conocer la magnitud real del problema, en la medida en que dependiendo de la misma, las soluciones serán de una u otra índole. Por otra parte y sin renunciar al objetivo final de que todos los menores, independientemente de su situación, puedan acceder a plazas en centros educativos homologados, en el caso de que el colectivo afectado resultara tan numeroso que fuera materialmente imposible su incorporación inmediata a los recursos normalizados, sería conveniente también explorar nuevas formas de atención para estas situaciones concretas. Alternativas de carácter transitorio en tanto se crearan las plazas necesarias para satisfacer la demanda, que serían consensuadas por todos los sectores implicados y sometidas a los controles administrativos precisos, de tal manera que pudieran atender con la suficiente flexibilidad a estos menores. Iniciativas que, en todo caso, deberán observar lo previsto en el artículo 13 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, que establece que los niños y niñas tienen derecho a la educación desde su nacimiento y que la recibirán desde el seno de su familia y en los centros infantiles a que pudieran asistir, los cuales deberán estar equipados especialmente para atenderles y educarles en los primeros años de vida.

Dado que la problemática descrita anteriormente **trasciende el ámbito de lo meramente educativo**, afectando a otros servicios entre los que cabe señalar los sociales o los sanitarios, y a diferentes Administraciones públicas, parece que el Consejo de Atención a la Infancia y la Adolescencia de la Comunidad de Madrid, sería el marco más idóneo para abordar el estudio de la problemática citada, así como para la elaboración de las propuestas que resulten más efectivas. Todo ello, a tenor de lo establecido en la Ley 18/1999, de 29 de abril, que configura dicho Consejo como el órgano colegiado de coordinación de las distintas Administraciones Públicas y de participación de las entidades de la iniciativa social que se ocupan e inciden en la calidad de vida de los menores.

En base a lo expuesto anteriormente, el Defensor del Menor en la Comunidad de Madrid, formuló a la Presidenta del Consejo de Atención a la Infancia y la Adolescencia de la Comunidad de Madrid las siguientes *Recomendaciones*:

1ª. *«Que se realicen las actuaciones precisas para conocer el número de menores de tres años de edad que estén siendo atendidos en grupo de manera habitual, mediante contraprestación económica, más o menos evidente, en lugares no habilitados administrativamente para el ejercicio de esa actividad».*

2ª. *«Que se proponga a las diferentes Administraciones públicas con competencia en la materia, la adopción de medidas tendentes a conseguir en el menor plazo de tiempo posible, que la oferta de plazas de Educación Infantil para menores de tres años resulte suficiente para atender la demanda real existente».*

3ª. *«Que en tanto se pueda garantizar la oferta de plazas de Educación Infantil para los menores de tres años que sustituya a la que se pueda venir prestando actualmente de manera irregular, se promueva el consenso de todos los sectores implicados con el fin de establecer servicios flexibles que, cumpliendo con los requisitos legalmente exigibles, eviten que estos menores pudieran llegar a encontrarse en situaciones de riesgo para su salud, integridad y desarrollo personal como resultado de una atención inadecuada».*

Posteriormente, la Presidenta del Consejo de Atención a la Infancia y la Adolescencia de la Comunidad de Madrid, informó de que se había dado traslado del análisis y propuestas formuladas por esta Institución, a los distintos organismos competentes en la materia. Como resultado de dicho traslado, el Consejero de Educación remitió escrito en el que se manifestaban diversas consideraciones. Con relación a la primera de las Recomendaciones, señalaba el escrito que la Consejería de Educación ejercía sus competencias sobre aquellos centros educativos autorizados como tales por la misma, de manera que correspondía a los Ayuntamientos practicar la oportuna información con el fin de determinar si el establecimiento en concreto dispone de la preceptiva licencia de apertura y funcionamiento.

En segundo lugar, informaba de los esfuerzos realizados por esa Consejería con el fin de incrementar la oferta de puestos escolares en el primer ciclo de Educación Infantil, que significaba disponer de 350 centros y de otros 50 en fase de construcción. En tercer y último lugar, señalaba que la oferta de servicios flexibles trascendía el ámbito de competencias de la Consejería de Educación, pero que, en todo caso, los mismos deberían contar con la correspondiente cobertura legal.

En cuanto a las demás consideraciones que puedan formular otros organismos miembros del Consejo de Atención a la Infancia y la Adolescencia de la Comunidad de Madrid, se está a la espera de su recepción en el momento de cierre del presente Informe Anual.

Ligado con la heterogeneidad en la oferta de servicios de atención a la primera infancia y tal como se ha señalado anteriormente de forma reiterada, se plantean un conjunto de quejas que tienen que ver con la calidad prestada por esos servicios (expedientes 0190/06, 0372/06, 0424/06, 0428/06, 0494/06, 0575/06, 0580/06, 0581/06, 0583/06, 0611/06, 0684/06, 0706/06, 0770/06, 0782/06, 0842/06, 0855/06, 0886/06, 0928/06, 1.097/06, 1.144/06, 1.264/06, 1.353/06, 1.370/06, 1.394/06, 1.466/06 y 1.539/06).

Una de las situaciones que mejor puede servir como indicador de la calidad del servicio que se presta, es la concerniente a la atención que reciben los menores cuando se producen episodios de incontinencia fisiológica. Desde prácticamente el comienzo de sus actividades, hace casi diez años, el Defensor del Menor viene recibiendo reiteradamente quejas de padres, asociaciones y entidades de diversa naturaleza, en las que se pone de manifiesto el problema que surge en muchas ocasiones cuando los menores presentan episodios de incontinencia fisiológica mientras se encuentran en la escuela y no son convenientemente atendidos. Esta situación, que afecta especialmente a los alumnos del segundo ciclo de Educación Infantil, se resuelve en muchas ocasiones llamando a los padres para que atiendan al menor y procedan a cambiarle de ropa. Dependiendo de la disponibilidad de los padres, los menores pueden llegar a permanecer sin cambiar durante varias horas, con lo que ello supone de denigrante e insalubre.

El Defensor del Menor, en el año 1999, ya planteó esta cuestión con carácter general ante la Consejería de Educación, que entonces mostró su coincidencia con la interpretación que esta Institución daba a la *Resolución de la Secretaría de Estado de Educación de 7 de junio de 1995*, en el sentido de que el personal docente tenía que incorporar a su práctica cotidiana las actuaciones relativas al cuidado personal de los menores en el marco de una clara consideración educativa. En este marco, el Defensor del Menor formuló una *Recomendación* al respecto, 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*».

En los años transcurridos desde la formulación de la anterior *Recomendación* no parece que se haya alcanzado una solución definitiva para el problema planteado, de manera que todavía se siguen presentando ante esta Institución quejas relativas a la cuestión mencionada. Ciertamente, la diversidad de intereses encontrados puestos de manifiesto por los distintos actores dificulta, sin duda, la adopción de medidas eficaces y estables. Sin embargo, esa complejidad no debería ser obstáculo para la resolución de una situación en la que debe prevalecer, con mayor énfasis si cabe, el interés superior del menor.

El planteamiento mantenido por los representantes de los educadores de las Escuelas Infantiles públicas, refrendado por la *Resolución de la Secretaría de Estado de Educación* comentada anteriormente, en el sentido de que el cambio de los menores debería realizarse por los docentes que los tienen a su cargo, parece, también a juicio de esta Institución, la solución más acorde con los fines que se proponen para esta etapa educativa. Sin embargo, la consideración de planteamien-

tos diferentes manifestados por diferentes organizaciones, así como las experiencias llevadas a cabo por algunos Ayuntamientos dotando con personal auxiliar a determinados centros, puede motivar la adopción de medidas alternativas a las propuestas anteriormente, siempre que contribuyan a resolver el problema planteado, aunque sea con carácter transitorio. En todo caso, y después del tiempo transcurrido, resulta apremiante la adopción de las medidas necesarias para solventar eficazmente una situación cuya mera existencia carece de justificación alguna y supone además una importante merma en la calidad de la atención que deben recibir los menores en los centros educativos.

Las consideraciones señaladas anteriormente, se trasladaron al Consejero de Educación en el curso de la tramitación del expediente 0706/06, que contenía la queja formulada por la *Federación de Asociaciones de Padres y Madres de Alumnos Francisco Giner de los Ríos*, en la que planteaban con carácter general la situación a la que se viene haciendo referencia. Solicitado informe al respecto, el Consejero de Educación manifestaba en su escrito de contestación que, sobre la base de la amplia cobertura legal existente, era necesario asumir la responsabilidad que existe en el ámbito educativo con relación a la necesidad de prestar la ayuda necesaria para que los menores permanezcan limpios.

Por los motivos señalados, la Consejería de Educación había dotado de maestros de apoyo para Educación Infantil a todos los centros públicos que contaban al menos con cuatro unidades para dicho nivel. Con relación a los alumnos de primer nivel del segundo ciclo, es decir aquellos de tres o cuatro años de edad, planteaba el informe que los episodios de incontinencia que se presentan ocurren de manera ocasional y generalmente vinculados con los periodos iniciales del curso escolar. No obstante, también se estaban analizando posibles soluciones para abordar este problema, especialmente aquellas que incluían la colaboración de los Ayuntamientos, habiéndose destinado para ese fin una partida presupuestaria para el año 2007.

Además de los 44 expedientes anteriores relativos a la etapa de Educación Infantil, el presente epígrafe se completa con lo tramitado en los expedientes 0709/2006 y 0751/06, a partir de que un grupo de menores, alumnos de las Escuelas Municipales de Música del Ayuntamiento de Madrid, firmaran conjuntamente con sus padres, un escrito en el que planteaban que podría estar en cuestión la continuidad de los profesores de dichas escuelas, debido al proceso que se estaba desarrollando para la adjudicación de la gestión de dicho servicio. Además, un grupo de padres de alumnos puso también de manifiesto el deterioro que en su opinión se iba a producir en estas enseñanzas, como resultado de la supresión de los cuatro últimos años de formación que se venían impartiendo.

Además y con relación al hecho de que los escritos de queja comentados estuvieran firmados por menores, la Dirección General de Educación y Juventud del Ayuntamiento de Madrid, solicitó conocer el criterio de esta Institución al respecto.

En primer lugar y con relación a la petición formulada por los menores, es preciso señalar que el artículo 12.1 de la Convención sobre los Derechos del Niño establece que 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 le afectan en función de su edad y madurez, dándole la oportunidad de ser escuchado en todo procedimiento judicial o administrativo que le afecte. Consecuentemente, el artículo 9.1 de la L.O. 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, reconoce su derecho a ser oído en cualquier procedimiento administrativo en que esté directamente implicado y que conduzca a una decisión que afecte a su esfera personal, familiar o

social. El anterior cuerpo legal viene a reconocer, por tanto, el derecho del menor a ser oído y a expresar sus opiniones.

Abundando en lo anterior, nuestro ordenamiento jurídico ha venido a regular el derecho de petición, mediante la L.O. 4/2001, de 12 de noviembre, que en su artículo 1.1 establece que toda persona natural o jurídica puede ejercer ese derecho, individual o colectivamente, sin que de su ejercicio pueda derivarse perjuicio alguno para el peticionario. Derecho que la citada norma no restringe a causa de la edad del peticionario.

Ciertamente, esta Institución es conocedora de la dificultad que entraña en ocasiones discernir entre la expresión de los legítimos intereses de los menores, de aquello que no es más que una utilización por parte de los adultos en beneficio de sus propios fines. Una de estas situaciones, sobradamente conocida, adquiere especial significación en los procesos de separación en que uno de los cónyuges intenta influir en los hijos menores para que manifiesten opiniones críticas y actitudes de rechazo hacia el otro cónyuge. Obviamente, en esos contextos es el juez el que determina, casi siempre con gran dificultad, el grado en que las opiniones de los menores son producto de la influencia de los padres, o por el contrario, expresión real de lo que sienten y piensan. En otros supuestos se plantea igualmente la dificultad para determinar la influencia de los adultos sobre los niños.

En conclusión de lo anterior, esta Institución no apreciaba vulneración de los derechos de los menores por haber suscrito una petición dirigida al Ayuntamiento de Madrid solicitando la continuidad de los profesores de las Escuelas Municipales de Música. Todo ello, habiendo tenido en consideración la información aportada por la Dirección General de Educación y Juventud y sin perjuicio de que nuevas evidencias pudieran hacer llegar a conclusiones de signo contrario.

Por otra parte y con relación a la cuestión planteada por los padres y los menores, es necesario considerar que los procesos educativos se pueden ver facilitados y reforzados en la medida en que se encuadren en un proyecto claramente definido y a su vez, sean puestos en práctica por profesionales implicados en el mismo. Uno de los elementos en que se basa el compromiso de los docentes es, sin duda, el de su participación continuada en el desarrollo de un proyecto educativo. Este criterio se contempla, por ejemplo, en el R.D. 115/2004, de 23 de enero, por el que se establece el currículo de la Educación Primaria, que prevé en su artículo 7.2 que en consonancia con la estructura de ciclo, deberá garantizarse la continuidad de los maestros tutores con un mismo grupo de alumnos a lo largo de cada ciclo.

Si bien la educación reglada no incluye las enseñanzas que se imparten en las Escuelas Municipales de Música, los principios pedagógicos que la orientan, como el ya comentado de la continuidad del profesorado, pueden resultar igualmente aplicables en este ámbito. No obstante, y debido a las condiciones en las que se presta el servicio de las Escuelas Municipales de Música, la continuidad del profesorado de las mismas puede resultar un objetivo de especial complejidad, si bien sería deseable que el Ayuntamiento de Madrid procurara establecer las condiciones necesarias para la consecución de dicho objetivo.

Sobre la base de las consideraciones manifestadas anteriormente, se solicitó de la Dirección General de Educación y Juventud del Ayuntamiento de Madrid informara a esta Institución sobre el contenido de la queja formulada por padres y alumnos relativa a la supresión de dos ciclos de enseñanza, así como sobre las previsiones en cuanto a la permanencia en las Escuelas Municipales de Música del profesorado que venía prestando servicio en las mismas.

En su escrito de contestación se ponía de manifiesto que el nuevo pliego de condiciones técnicas para la gestión del servicio público de las Escuelas Municipales de Música, mejoraban sustancialmente las condiciones del mismo así como la situación del profesorado. El baremo de adjudicación, cuyo máximo podía alcanzar los 32 puntos, otorgaba 12 puntos al proyecto educativo, 6 al proyecto de gestión educativa, 5 puntos a la contratación de personal y mejoras técnicas, y tan solo 2 puntos a la memoria económica y a la oferta económica. Además, en el desglose de la memoria económica se ha incluido un aumento de un 15% en el salario de los profesores, considerando que esta medida iba a contribuir directamente a la mejora del servicio.

Por otra parte y considerando la finalidad de las Escuelas Municipales de Música, en el sentido de promover la enseñanza amateur, se había optado por ampliar el número de plazas para los alumnos de menos edad, de manera que después de diez cursos pudieran continuar los estudios, en su caso, en un Conservatorio profesional. En caso de haber mantenido un mayor número de años de formación, se hubiera incrementado el desfase con el plan de estudios del Conservatorio.

Una vez finalizados los estudios de las Escuelas de Música, el alumnado puede seguir matriculado en las Agrupaciones Musicales, en las que encuentra el espacio idóneo para continuar perfeccionando sus conocimientos dentro de los objetivos de cualquier aficionado por practicar esta actividad sin una finalidad profesional.

Finalmente y en consideración al criterio de que un proyecto educativo requiere para su desarrollo de la continuidad, en la medida de lo posible, de los profesionales que lo desarrollan, se incluyó también en el pliego de condiciones técnicas la valoración respecto de la subrogación de los profesionales que venían desarrollando su tarea en las Escuelas Municipales de Música. De hecho, la totalidad de las empresas licitadoras incluyeron en sus ofertas la contratación de la plantilla existente con anterioridad.

2200. Protección sociocultural (174)

El ocio, entendido como el conjunto de actividades a que puede dedicarse un individuo voluntariamente para descansar, divertirse, desarrollar su personalidad o dar su participación social voluntaria después de quedar libre de sus ocupaciones, es un fenómeno que crece sin parar al poderse apreciar, si observamos su evolución reciente, un incremento gradual de la cantidad de tiempo libre disponible.

Paralelo a este incremento, se observa un importante crecimiento del sector económico del ocio, ofertando un cada vez más amplio abanico de actividades deportivas, culturales, artísticas y lúdicas que, asociadas a una mejora en la calidad de vida, posibilitan diferentes maneras de utilización del tiempo libre.

Centrando nuestra atención en el ámbito cultural, los últimos datos disponibles extraídos del «Anuario de Estadísticas Culturales 2006», realizado por la División de Estadística de la Secretaría General Técnica del Ministerio de Cultura, detallan un incremento en el gasto total de consumo cultural de los hogares español de un 49,77% en el año 2005 respecto al año 2000, aumentando a su vez el gasto medio por persona, que pasa de 172,7 Euros en el año 2000 a 242,7 Euros en el año 2005.

Otra fuente fundamental para conocer en término cuantitativos y estructurales los distintos sectores del panorama cultural, es el Anuario de la Sociedad General de Autores –SGAE 2006 de las

Artes Escénicas, Musicales y Audiovisuales—, que ofrece información rigurosa y detallada sobre el mercado cultural español, y cuyos datos referidos al año 2005, permiten realizar comparaciones y evoluciones con el ejercicio anterior.

De su lectura se pueden destacar las siguientes tendencias generales que, aun no siendo específicas de menores, dibujan un preciso perfil de preferencias de la sociedad española y, por tanto, de clara influencia para nuestros niños y jóvenes.

Con relación a las artes escénicas y su evolución, se puede observar que el año 2005 ha supuesto el cuarto año consecutivo de cifras positivas tras el freno experimentado en 2001. En comparación con el año 2004, el número de espectadores de Teatro se incrementó un 3,8%; el de Ópera y Zarzuela un 5,9%, y el de Danza se ha mantenido en cifras prácticamente idénticas.

En cuanto a la adquisición de música grabada, la evolución sigue presentando una fuerte tendencia negativa, reflejada en una caída del 5,8% en el número de unidades vendidas en el año 2005 respecto al año anterior, ligado todo ello a la piratería.

Otro aspecto destacado por la Sociedad General de Autores es el referido a la industria cinematográfica. Así, se puede observar que la exhibición de películas de cine en España no ha pasado por un buen momento en 2005. La cifra de espectadores es la peor de los últimos cinco años, descendiendo en un 12,2% si la comparamos con el año anterior.

Asimismo, prosigue el proceso de reconversión de la infraestructura de pantallas. El número de cines continúa disminuyendo, continuando el cierre de salas con una o dos pantallas, sobre todo los localizados en ciudades pequeñas o medianas: un 6,8% menos en relación con el año 2004.

Por otro lado y en relación con el ocio de nuestros niños y jóvenes, se vienen observando importantes cambios en los últimos tiempos. Por ejemplo, la casa, cada vez más va adquiriendo una nueva función o papel con relación a actividades asociadas con el tiempo libre, configurándose como lugar donde se adquiere, se procesa y consume información, tanto recurriendo a medios audiovisuales como a los equipamientos informáticos.

En este sentido, es destacable que los tres títulos de vídeo con mayor número de copias comercializadas en el año 2006, según datos del Instituto de la Cinematografía y de la Artes Audiovisuales del Ministerio de Cultura, estaban dirigidos a un público eminentemente infantil y juvenil: *Harry Potter y el Cáliz de Fuego*, *Las Crónicas de Narnia: el león, la bruja y el armario* y *Chicken Little*.

Después de esta aproximación al panorama cultural actual, y centrándonos en el ocio de nuestros niños y jóvenes, es importante destacar que todas las actividades socioculturales que realizan deben facilitar la relación y la comunicación y servir de instrumento para divertirse, informarse o formarse fuera del ámbito de las obligaciones cotidianas. También deben contribuir a despertar aficiones, desarrollar la conciencia crítica, fomentar la creatividad, la actividad y la responsabilidad del individuo.

Desde un punto de vista normativo, la Ley 6/1995, 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, encomendando 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, así como una plena integración educativa, cultural y social.

Dicha Ley asume, en su propio articulado, el compromiso de elaborar un Reglamento de Protección Sociocultural del Menor, en el que se regulen las condiciones concretas de aplicación de las normas establecidas en ese Capítulo, extremo que este Comisionado Parlamentario viene reclamando desde prácticamente su creación como instrumento que dote de contenido real y efectivo a este derecho.

A continuación se recogen y analizan las diversas tipologías de quejas que se han tramitado en este ejercicio, referidas a supuestos de vulneración o amenaza del derecho a la protección sociocultural del que nuestros conciudadanos menores de edad son acreedores.

En cuanto a la relación de los menores con los **establecimientos y espectáculo públicos**, es importante destacar que el artículo 31 de la mencionada Ley 6/1995 prohíbe, con objeto de garantizar una más correcta protección de los mismos, la entrada de menores en establecimientos donde se desarrollen actividades o espectáculos violentos, pornográficos o con otros contenidos que atenten al correcto desarrollo de su personalidad. Del mismo modo se prohíbe 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 menores en combates de boxeo.

A su vez, la Ley 17/1997, de 4 de julio, de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas, en su artículo 25, según nueva redacción dada por la Disposición Final 2ª. Uno de la Ley 5/2002, 27 junio, sobre Drogodependencias y otros Trastornos Adictivos, prohíbe 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.

Excepcionalmente, el artículo 31.2 de la precitada Ley 5/2002 establece que 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

Asimismo, el artículo 25.3 de la antedicha Ley de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas establece, según la redacción dada por la Disposición Final 2ª. Dos de la Ley 5/2002, 27 junio, sobre Drogodependencias y otros Trastornos Adictivos, que a los menores de dieciocho años que accedan a los establecimientos, espectáculos y actividades regulados en esta Ley no se les podrá vender, servir, regalar, ni permitir el consumo de bebidas alcohólicas. Igualmente queda prohibida la venta de tabaco a menores de dieciocho años.

Una vez revisada la normativa general aplicable en cuanto a la protección de los menores en sus relaciones con los establecimientos y espectáculos públicos, se pueden destacar, a título ilustrativo, la tramitación de dos expedientes de queja presentados por las Directoras de los Colegios Bernadette y Santa María de los Rosales, que ponían en conocimiento de este Comisionado Parlamentario la utilización del nombre de sus respectivos Centros Educativos, como reclamo publicitario para una fiesta que se celebró en una famosa sala madrileña el pasado 25 de febrero de 2006. **(254/06 y 286/06)**.

En ambos escritos de queja, las Directoras manifestaban que en ningún momento habían otorgado autorización alguna para organizar una fiesta utilizando su nombre, ni habían tenido relación alguna con esa Sala, adjuntando a su vez copia de las tarjetas utilizadas para la captación de alumnado de esos Centros Educativos con el fin de que acudieran al citado evento.

Asimismo, nos mostraban su rechazo por este tipo de publicidad dirigida a menores de edad que, al incluir el nombre de los Colegios, pudiera inducir a engaño tanto a los alumnos como a sus padres o tutores, al entenderse que éstos podrían supervisar o tener alguna relación con la celebración de esta fiesta en sesión «*Light*».

En relación con el asunto planteado, este Comisionado Parlamentario compartía la inquietud manifestada por la Dirección de estos dos Centros Educativos al poderse entender este tipo de publicidad como engañosa en virtud de lo contemplado en los artículos 3.b) y 4. de la Ley 34/1988, de 11 de noviembre, General de Publicidad, que establece como engañosa, y por lo tanto ilícita, la publicidad que de cualquier manera, incluida su presentación, induce o puede inducir a error a sus destinatarios.

Por ello y con el fin de que se valorase este tipo de prácticas publicitarias para futuros eventos dirigidos a menores de edad, este Comisionado Parlamentario solicitó informe a la Dirección Gerencia de esa sala madrileña, que contemplara su posición sobre lo manifestado, así como las previsiones, si existieran, de hacer extensiva este tipo de publicidad incorporando otros Colegios madrileños.

En cumplida contestación, el Director del citado establecimiento comunicó a esta Institución su sorpresa y total desconocimiento de dicha acción comercial, a la que se une la decepción sobre el comportamiento de algunos de sus colaboradores que han utilizado el nombre de estos Centros Educativos como reclamo.

A su vez, nos indicaba que es política de esa empresa el cuidar al máximo cualquier tipo de acción dirigida a los menores, no solo en lo que se refiere a los contenidos de ocio ofrecidos en la sala durante las sesiones de tarde sin alcohol, sino también a las campañas de publicidad dirigidas a ellos.

Por último y reconociendo que el hecho que motiva la queja se debió a un desafortunado error por su parte, transmite a este Comisionado Parlamentario que no se volverá a repetir este tipo de campañas, no solo con estos Colegios, sino con ningún otro.

En virtud de la contestación proporcionada y del compromiso adquirido, este Defensor del Menor en la Comunidad de Madrid procedió a dar traslado a las Direcciones de ambos Centros Educativos de las actuaciones practicadas.

Por otro lado, esta Institución inició durante el año 2006 diversas reuniones y actuaciones en relación con una importante actividad de ocio y esparcimiento de los menores como es el **cine (516/06)**.

En concreto y a instancia del Observatorio de Contenidos Televisivos y Audiovisuales - OCTA y la Asociación «Tambor de Hojalata», se abordaron diferentes cuestiones relativas a la calificación de las obras cinematográficas y su difusión, elemento informativo fundamental cuando hablamos de menores de edad.

Como primera aproximación a esta temática y desde un punto de vista general, esta Institución mantiene el firme convencimiento de lo positivo y beneficioso que es el Cine para los niños y adolescentes pues, además de un extraordinario complemento educativo, es una forma de ver y entender el mundo de una manera diferente, fantástica algunas veces y cercana otras.

La magia y el encanto de acudir al cine como acto o acontecimiento lúdico, propicia también las relaciones sociales e interpersonales, pues es una actividad que suele compartirse con los demás. A una sesión de cine se suele acudir con amigos, en familia...

A su vez, suele ir acompañada de diversos ritos que hacen, sobre todo en los más pequeños, que esta actividad se convierta en muchas ocasiones en algo muy especial. Tiene un antes, basado en la planificación y elección de la película, un durante, que es su visionado, y un después, el diálogo y el cambio de impresiones sobre lo visto.

A esto, se une la indiscutible capacidad que tiene la gran pantalla de proporcionar sensaciones y vivencias que la pequeña no siempre aporta: grandeza, sonido, silencio, continuidad y complicidad.

En el caso de menores y en cuanto al primer rito descrito, esto es, la elección de la película a ver, los padres necesariamente deben valorar la adecuación de la misma a las edades y desarrollo de sus hijos, para lo cual resulta fundamental conocer el argumento del film en cuestión, así como la orientación que proporciona la calificación por edades recomendada.

En este sentido, el apartado tercero del artículo 15 del Real Decreto 81/1997, de 24 de enero, por el que se desarrolla parcialmente la Ley 17/1994, de 8 de junio, de Protección y Fomento de la Cinematografía, y se actualizan y refunden normas relativas a la realización de películas en coproducción, salas de exhibición y calificación de obras cinematográficas, establece que *«la calificación de toda película habrá de insertarse, obligatoriamente, en la publicidad de la misma, difundida por cualquier medio, así como antes del primer fotograma de cada copia de la misma, de forma claramente perceptible para los espectadores»*.

Sobre este particular, si realizamos una somera observación de las inserciones publicitarias de películas cinematográficas que aparecen en prensa escrita, se puede comprobar a simple vista y sin ser exhaustivos que, en determinadas y algunas veces bastantes ocasiones, no se cumple con lo estipulado en el antedicho Real Decreto.

Pero al margen de esta obligación legal, que en todo caso debe ser vigilada y cumplida, se puede advertir que la fuente mayoritariamente utilizada y consultada por el público en general para decidir la película y la sala donde acudir, se basa en la búsqueda que se realiza en la «sección de cartelera de cines» de los diferentes periódicos.

En el caso de los padres, la consulta a la cartelera de los periódicos es utilizada también con mucha frecuencia, pudiéndose observar que, al igual que en los casos anteriores y en muchas ocasiones, no se contempla la recomendación por edades en este apartado, ni en la breve descripción del argumento de la película, ni en la información de las salas que la emiten.

Por ello y al margen de otras consideraciones, este Comisionado Parlamentario entiende que dicha información, útil y valiosa como en un principio se indicaba, debería consignarse en estas secciones como elemento importante y esencial que facilite la toma de decisión por parte de los padres y de los menores de edad, siendo a su vez un valor añadido para los medios escritos que la difundan.

En el ánimo de buscar y promover alguna iniciativa positiva sobre lo planteado, este Comisionado Parlamentario realizó diversas reuniones con la Asociación de Editores de Diarios Españoles – AEDE, con la Federación de Distribuidores Cinematográficos – FEDICINE, con la Federación de Cines de España – FECE, con el Observatorio de Contenidos Televisivos y Audiovisuales – OCTA y con la Asociación «Tambor de Hojalata».

Fruto de estos encuentros, el once de diciembre de dos mil seis se firmó por todas las Entidades antes citadas, conjuntamente con el Defensor del Menor, una «Declaración Institucional para pro-

teger los derechos de la infancia y la adolescencia en la información y publicidad cinematográfica», cuyo texto, por su importancia, se transcribe a continuación:

«Las federaciones, asociaciones e instituciones abajo firmantes han suscrito con el Defensor del Menor en la Comunidad de Madrid la presente Declaración Institucional, en defensa de los derechos de la infancia y la adolescencia, y en virtud de la cual cada firmante manifiesta su voluntad de establecer medidas de difusión y divulgación entre sus asociados, federados y público en general.

De las iniciativas para proteger los derechos de la infancia y la adolescencia, se prestará especial atención a los sistemas de información a los padres sobre la clasificación por edades de las obras cinematográficas. En España existen obligaciones legales en esta materia, al igual que en el resto de países de nuestro entorno, que regulan tanto la información en salas y al acceso de los menores a las mismas, como la publicidad de las películas a través de los diferentes medios.

Al margen de esta legislación, existe un amplio consenso sobre la utilidad de la calificación y orientación por edades de las películas de cine, así como de cuantos instrumentos sirvan a los padres para poder conocer los gustos cinematográficos de sus hijos y asesorarlos.

Sin menoscabo de la legislación antedicha, y de acuerdo con esa voluntad informativa y de apoyo a la infancia y la adolescencia, los firmantes de la presente Declaración Institucional declaran:

1. La Federación de Distribuidores Cinematográficos (FEDICINE) y la Federación de Cines de España (FECE) manifiestan su voluntad de facilitar a los diarios información adecuada, y con antelación suficiente a su publicación, sobre la calificación oficial de las películas una vez establecida por el Instituto de la Cinematografía y de las Artes Audiovisuales (ICAA).

2. La Asociación de Editores de Diarios Españoles (AEDE) manifiesta su voluntad de promover entre sus asociados la utilidad de la calificación oficial de las películas, y la vinculará al resto de iniciativas institucionales que desarrolla para proteger los derechos de la infancia y la adolescencia. Desde el respeto a las libertades de empresa y de expresión, AEDE deja a la interpretación de cada asociado la manera de llevar a la práctica dicha recomendación.

3. Las organizaciones sociales miembros del Observatorio de Contenidos Televisivos y Audiovisuales (OCTA) manifiestan su voluntad de fomentar entre los padres y la ciudadanía en general la utilización de la información sobre la calificación de las películas, de forma adecuada y responsable, en la supervisión de los hábitos cinematográficos de los menores.

4. El Defensor del Menor en la Comunidad de Madrid manifiesta su voluntad de propiciar el cumplimiento y la efectiva aplicación de esta Declaración.

Asimismo, todos los firmantes se comprometen a difundir el contenido y espíritu de esta Declaración, a través de los medios a su alcance, en beneficio de la infancia y la adolescencia».

A fecha de cierre de este Informe Anual y constatando que, salvo alguna excepción, continúan sin aparecer las calificaciones de recomendación por edades de las películas en las secciones de cartelera de la mayoría de los diarios impresos, se están realizando reuniones de seguimiento y diagnóstico entre todos los implicados para poder definir donde se encuentran los posibles problemas e intentar buscar soluciones operativas a esta falta de inclusión.

Dentro de este gran apartado referido a la protección sociocultural de los menores, se puede destacar también la importancia y seguimiento que se realiza desde esta Institución a todo tipo de

publicaciones que, como poderosos vehículos de transmisión de información, comunicación, ocio y entretenimiento, ocupan un papel fundamental en la sociedad actual, abarcando un amplísimo abanico de contenidos y destinatarios, entre los que se encuentra el público infantil y juvenil como colectivo creciente.

Este tipo de material impreso, especialmente el dirigido a menores de edad, se ha convertido en una preocupación constante en el tiempo de este Defensor del Menor, pues como importante agente socializador, merece un profundo y constante análisis de forma que sus contenidos y presentación garanticen el correcto e integral desarrollo de sus destinatarios.

Pero además de las publicaciones periódicas, esta Institución mantiene una especial atención en el necesario fomento de la lectura en nuestros niños y adolescentes.

El libro es una ventana al mundo, real o imaginario, que nos habla y nos hace sentir indescribibles sensaciones. Con él vivimos fantásticas aventuras o misterios. Nos enseña otras maneras de pensar, de sentir, de estar. Sus letras nos transportan a otros mundos, nos descubren otras culturas, nos trasladan a lugares para nosotros inaccesibles y nos hacen vivir múltiples experiencias.

Si un libro encierra todo esto y mucho más, no podemos ni debemos privar a nuestros niños y niñas de tan fundamental tesoro. Así, se hace imprescindible que, desde bien corta edad, nuestros menores se conviertan en lectores asiduos y que disfruten de ello.

Por eso, desde todos los ámbitos se deben potenciar medidas y actitudes que fomenten y promuevan la lectura entre niños y jóvenes, avanzando de esta manera en el camino de la difusión del saber y del desarrollo integral de la persona. Los niños que desde pequeños aman los libros y crecen con ellos, sin duda obtienen una mayor capacidad de razonamiento, de creatividad, de inquietudes intelectuales, de pensamiento abstracto, de sensibilidad, de sentido solidario y de espíritu crítico.

En este terreno, el Defensor del Menor en la Comunidad de Madrid ha participado, como miembro del Jurado en diferentes certámenes de literatura infantil y premios de cuentos destacando, entre otros: 29ª Edición del Premio de Literatura Infantil «El Barco de Vapor» de la Fundación SM; VIII Concurso Nacional «Háblame de tu Abuelo/a – Háblame de tu Nieto/a» de la Fundación SM y la Confederación Española de Organizaciones de Mayores – CEOMA, con la colaboración de la Obra Social Caja Madrid; IX Concurso de Cuentos No Sexistas «Rosa Chacel», de la Consejería de Empleo y Mujer de la Comunidad de Madrid.

Para finalizar este apartado de protección sociocultural, nos referiremos a una actividad de ocio que continua ocupando importante parte del tiempo libre de nuestros niños y adolescentes como son la utilización de los **medios audiovisuales** y, más concretamente, la televisión y los videojuegos.

En cuanto a la televisión, ésta se configura para los niños como un agente fundamental en su socialización y, como tal, un claro transmisor de valores, hábitos y pautas de comportamiento aun mismo nivel, incluso en algún caso superior, a la familia, la escuela y el grupo de pares.

Este importante medio de socialización esta presente en casi la totalidad de los hogares españoles. Según el anteriormente mencionado Anuario de la Sociedad General de Autores -SGAE 2006 de las Artes Escénicas, Musicales y Audiovisuales-, en el año 2005 el 99,6% de los hogares españoles disponía de televisor. De estos hogares, el 35,4% tenía un receptor, el 41,5% dos, y el 22,7% tenía tres o más aparatos.

Por otro lado el tiempo dedicado a ver televisión podría definirse como extenso, continuo e intenso (muchas horas al cabo de cada jornada, a lo largo de casi todos los días del año y con fidelidad específica hacia algún tipo de programa).

A nivel general y utilizando como fuente el Informe de Audiencia de Televisión del Año 2006 del Grupo Corporación Multimedia, apoyado a su vez en datos de *TNS*, el consumo medio de televisión en España el año 2006 se situaba en 217 minutos diarios por persona, el mismo que en el año 2005. En el caso de la Comunidad de Madrid, los minutos diarios por persona se situaban en 202 en el año 2006.

En cuanto a los niños entre cuatro y doce años, y continuando con los datos ofrecidos por Corporación Multimedia, se consolida la tendencia de bajada de audiencia por tercer año consecutivo. En 2006, el consumo televisivo de este tramo de edad se situó en 140 minutos diarios, casi dos horas y media diarias y dos minutos menos si lo comparamos con el año anterior.

Posiblemente este leve descenso se deba a que cuando los niños no están delante del televisor, están delante de otras pantallas: vídeo, ordenador o videoconsola. Según el Estudio de Audiencia Infantil/Juvenil de Medios en España 2004, realizado por la Asociación para la Investigación de Medios de Comunicación –AIMC–, el 73,7% de los niños entre 8 y 13 años poseen una vídeo-consola y le dedican 172 minutos de promedio semanal a jugar con ella.

Este consumo en los menores de edad se realiza frecuentemente de manera solitaria en sus propias habitaciones. El 31,3% de los niños entre 4 y 12 años tienen televisión en su cuarto, porcentaje que podría alcanzar hasta el 50% en los hogares con niños en período de ESO (de 12 a 16 años).

Con relación a los contenidos televisivos, los niños consumen, en gran medida, programas de adultos, destacando como preferencia las series de ficción emitidas en Prime Time (de 22:00 a 24:00 horas).

En cuanto a la percepción adulta de este tipo de ocio, y sobre la base de los resultados obtenidos en la Encuesta «Actitudes y Opiniones sobre la Infancia y la Adolescencia», realizada por el Centro de Investigaciones Sociológicas y el Defensor del Menor en la Comunidad de Madrid el pasado mes de octubre de 2005, un 92,2% de los ciudadanos opinan que las televisiones no adaptan sus contenidos al horario infantil, percibiendo como necesario, en un 82,6%, que las Cadenas deberían aumentar la programación dirigida a niños y adolescentes. (97% y 89,5% respectivamente en el caso de la Comunidad de Madrid).

No obstante, esta percepción contrasta con la opinión mayoritaria de la población, que en un 89% opina que son los padres los que tienen la obligación de controlar lo que ven sus hijos en televisión, los videojuegos o lo que leen. (Idéntico porcentaje en el caso de la Comunidad de Madrid).

Así, es importante destacar que la figura del adulto, padres y educadores, se torna fundamental. Su crítica y diálogo puede y debe ayudar a la descodificación y la comprensión de lo que el niño ve, facilitando el desarrollo de su espíritu crítico y la construcción del pensamiento.

La dosificación del consumo televisivo, el visionado compartido de los padres con sus hijos, la desmitificación de su status de referente privilegiado, el diálogo y la reflexión sobre lo que se ve, y la conjugación con otras múltiples actividades de ocio, sobre todo las vinculadas con la interacción

con otros, pueden hacer de la televisión un instrumento positivo y eficaz para el adecuado desarrollo y formación de nuestros niños y adolescentes: informando, formando y distrayendo.

En cuanto a la evaluación de la aplicación del Código de Autorregulación de Contenidos Televisivos e Infancia, el pasado mes de marzo de 2007 el Observatorio de Contenidos Televisivos y Audiovisuales – OCTA, del que forma parte esta Institución, presentó a los medios de comunicación su informe-balance referido al año 2006.

Las principales conclusiones de este informe titulado *¿Qué ven los menores de edad en horario de superprotección?*, fueron las siguientes:

- El Código de Autorregulación de Contenidos Televisivos e Infancia no ha conseguido mejorar la oferta televisiva en 2006 desde el punto de vista de la protección de los espectadores menores de edad.

Ello se debe fundamentalmente a la actitud de las cadenas firmantes que, con escasas excepciones, no han modificado sustancialmente sus parrillas de programación y siguen emitiendo programas claramente inadecuados para los menores, tanto por los temas tratados como por la forma de tratarlos.

- El Observatorio de Contenidos Televisivos y Audiovisuales (OCTA) esperaba que el Código supondría una mayor atención al público infantil en las franjas de tarde, o, al menos, que se optaría por emitir programas de target familiar o de contenido adulto pero susceptible de ser visionado por todos los públicos. Lo cierto es que, salvo excepciones, nada de esto ha ocurrido, y en algunos aspectos (como los espacios de polígrafo) la situación en 2006 incluso ha empeorado con respecto a 2005.
- Los magazines y realities de tarde son el principal foco de contenidos inadecuados para los menores. A través de ellos, estos menores se adentran en infidelidades, traiciones, insultos, actitudes sexistas, discriminatorias e intolerantes, lenguaje inadecuado y soez, visión procax del sexo, altas dosis de violencia, etc., todo ello adobado con una visión sensacionalista y morbosa de lo mostrado.
- Pero además, hay que señalar que el propio modelo de regulación es claramente inconveniente y anuncia su propio fracaso: las cadenas de televisión son juez y parte; la administración actúa de mera secretaría con voz pero sin voto, el papel de las organizaciones sociales es meramente supervisor, no se contempla ningún tipo de consecuencia para la cadena que incumpla el código, etc.
- Por si ello fuera poco, las cadenas han incumplido además su obligación (autoimpuesta) de informar a los ciudadanos sobre la existencia del Código y sobre las posibilidades de presentar quejas contra los contenidos inadecuados. Este compromiso se concretaba además en «Dar amplia difusión al Código a través del medio televisivo, en espacios de gran audiencia, particularmente durante los primeros seis meses de su vigencia»; en «Difundir periódicamente los contenidos del Código y las referencias de señalización de la programación televisiva», y en «Realizar y difundir periódicamente una campaña de sensibilización para un uso responsable del medio televisivo».
- Los miembros del OCTA queremos dirigirnos, a la vista de este balance, al Gobierno, con dos peticiones: la primera, que no haga dejación de sus obligaciones de vigilancia, control

y sanción de los contenidos televisión contrarios a la protección del menor, fiando esa protección a un Código de Autorregulación que se ha mostrado como claramente ineficaz para conseguir esa protección. La segunda, que acelere el proceso para la creación del Consejo Audiovisual estatal, que pueda procurar esta defensa del menor desde sus características de independencia y capacidad sancionadora.

También en el seno del Observatorio de Contenidos Televisivos y Audiovisuales – OCTA y entre otras actividades realizadas, se puede destacar la presentación en la Sede de esta Institución en octubre de 2006 de un interesante documento firmado conjuntamente por la Confederación Española de Asociaciones de Padres y Madres de Alumnos (CEAPA) y la Confederación Católica Nacional de Padres de Familia y Padres de Alumnos (CONCAPA).

Por su importancia e interés, se reproduce a continuación el texto de este documento titulado «La Educación en valores es tarea de toda la sociedad y los medios de comunicación deben asumir la parte que les corresponde»:

«La familia, como primera unidad de convivencia, debe educar en valores. Pero los padres y madres debemos tener claro qué modelo de sociedad queremos para nuestros hijos e hijas. A la hora de optar por unos u otros valores, el modelo de persona y el modelo de sociedad que queremos están totalmente ligados. No se pueden separar aquellos valores para la educación de las personas, de los valores de tipo colectivo.

Los padres y madres abogamos por un modelo de persona: crítica, solidaria, participativa, responsable, cooperadora, tolerante, defensora del medio ambiente, respetuosa con la pluralidad cultural, defensora de la igualdad de derechos entre los sexos, comprometida con la sostenibilidad, con actitudes y comportamientos democráticos, con capacidad de analizar y reflexionar sobre las normas, dueña de su propio destino, con respeto a sí misma, a los demás y a la diversidad social. El objetivo es que las personas que integran esta sociedad puedan llegar a ser personas más felices.

El modelo de sociedad que deseamos para que vivan nuestros hijos e hijas es el de una sociedad libre, solidaria y justa, donde el bien común sea su hilo conductor y mejore y mantenga adecuadamente las prestaciones públicas, y que cualquier avance que se produzca en la sociedad no impida el respeto por el ser humano y su dignidad.

En contra de lo que parece, los jóvenes de hoy tienen capacidad para ilusionarse por los valores «con mayúscula». Distintas experiencias han puesto de manifiesto que los jóvenes son capaces de comprometerse si disponen de un marco donde puedan expresar sus anhelos y necesidades, y de un mayor espacio para participar de manera continuada.

La escasa participación de jóvenes de hoy se debe a múltiples, complejos y diferentes factores. Vivimos en una sociedad escasamente participativa, y no son los jóvenes los únicos afectados por este mal. Con los años de transición asistimos a una imperiosa necesidad de participar como cauce para cambiar la sociedad. Los años han pasado y ese ímpetu ha ido decreciendo en la medida que la democracia se ha asentado en nuestra sociedad y han imperado valores más individualistas. Los jóvenes de hoy no son menos participativos que cualquier otro colectivo.

El objetivo es lograr personas felices y educarlas en la cultura del trabajo. Para ello, desde las familias tenemos que fomentar los valores del respeto a los demás, el esfuerzo, el orden, la responsabilidad, la cooperación y trabajo en equipo, la solidaridad, la limpieza y la higiene... y, en un sentido más amplio, fomentar y enseñar esos valores consensuados por la sociedad como son: la

libertad, el sentido de la justicia, la paz, la verdad, la honestidad, el amor, la sostenibilidad, la dignidad humana y la comprensión. La familia como núcleo y fundamento de la sociedad debe educar a sus miembros conforme a la dignidad del ser humano, pero no puede hacerlo sola puesto que otros factores influyen en el crecimiento de los hijos. Por esta razón reclama de los medios de comunicación una sensibilidad y cooperación para educar en valores.

Existen otros agentes educativos, los medios de comunicación, que más que colaborar y trabajar en la dirección de impulsar unos determinados valores, lo que ofrecen a diario es una serie de contravalores: el «triunfo fácil» y la consecución de la fama sin esfuerzo, todo ello opuesto a los valores que padres y madres deseamos.

Asistimos, más veces de las deseadas, a una situación de perplejidad, cuando no de rechazo, con la puesta en escena de la forma de hacer de los medios de comunicación, más pendientes de lograr audiencias o lectores de forma fácil y barata que de conseguir programaciones o publicaciones que primen la calidad y respeto hacia los demás por encima de otras consideraciones.

Equivocan su rumbo cuando creen que su futuro está ligado exclusivamente al sostenimiento económico diario. El consumidor es, cada vez más, exigente y crítico. La sociedad que entre todos queremos generar, no mantendrá en el futuro medios de comunicación que no respondan a sus necesidades, y éstas pasan inexorablemente por atender las demandas de una sociedad que quiere respeto para los valores que considera indispensables.

Exigimos por tanto que todos y cada uno de los medios de comunicación asuman que entre sus funciones, y para nosotros en primer lugar, está el respeto absoluto de estos valores. Deben asumir que sus actitudes y planteamientos tienen que cambiar. No cesaremos hasta que ello ocurra y nos ofrecemos para ayudarles a conseguirlo. Podemos hacerlo juntos o no, pero desde luego la sociedad en su conjunto demanda ese cambio en su actitud.

Pero también exigimos a las Administraciones que actúen. Su responsabilidad, en la generación de una sociedad crecientemente mejor, no pasa por ser meros espectadores de lo que sucede. Es necesario que obliguen a los medios de comunicación a poner en práctica códigos éticos que impidan la difusión de determinados contravalores, especialmente dentro del horario protegido para la infancia, así como negociar la posibilidad de que colaboren en la elaboración de campañas publicitarias para divulgar valores de educación cívica a toda la ciudadanía.

Y por supuesto, los padres y madres, como primeros educadores, debemos liderar el movimiento social para lograr esos cambios, asumiendo que el mejor ejemplo es el propio, cambiando nuestras actitudes personales y rechazando aquellos medios de comunicación que dificultan nuestra labor diaria, denunciándolos públicamente por todos los medios a nuestro alcance. Por ello, las organizaciones firmantes formamos parte de iniciativas como el OCTA (Observatorio de Contenidos Televisivos y Audiovisuales) que a través de su Web (www.iniciativaocta.org) ofrece una posibilidad inmejorable para presentar estas denuncias y de estar permanentemente informados.

Todos debemos entender y asumir que la sociedad del futuro se construye en el presente. Los padres y madres, unidos más allá de las ideologías o creencias particulares, demandamos los cambios necesarios para que la sociedad en la que vivimos, y que heredarán nuestros hijos e hijas, sea la mejor posible».

En otro orden de cosas y en cuanto al mercado del videojuego, se puede observar que continúa siendo una de las industrias más importantes del sector del entretenimiento, facturando por

encima de otras más tradicionales. En el año 2006 y según datos de la Asociación Española de Distribuidores y Editores de Software de Entretenimiento (ADESE), la facturación alcanzó los 967 millones de euros, lo que se estima supone un 40% del consumo audiovisual e interactivo en España en ese año.

En cuanto a los perfiles de los jugadores de videojuegos, en junio de 2006 se hicieron públicos los datos de la Fase Ómnibus del «Estudio de hábitos y usos de los videojuegos», realizado para ADESE por GfK Emer Ad Hoc Research.

Entre sus principales conclusiones se pueden destacar las siguientes:

- La estimación de jugadores de videojuegos en España en el año 2006 alcanza los 8,8 millones, un 20 % de la población.
- Aunque el número no ha variado apenas si lo comparamos con el año 2004, se observa un fuerte incremento entre los jugadores de móviles que en otras plataformas, entendiendo por jugador de móvil a aquél que juega con juegos descargados, no con los que vienen incluidos en el dispositivo.
- En cuanto a edades, el estudio arroja el dato de que el 78% de los niños de 11 a 16 años son jugadores de videojuegos.
- Asimismo, destaca que 4 de cada 10 jugadores tienen entre 20 y 34 años y el dato de que la consola de videojuegos y el ordenador cada vez están más presentes en hogares adultos sin niños.

Para finalizar este apartado y destacando que desde este Comisionado Parlamentario se continuara realizando un seguimiento pormenorizado de esta dimensión audiovisual 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, se detalla a continuación una serie de recomendaciones que habitualmente se aconsejan desde esta Institución sobre los videojuegos:

- Sería bueno que el adulto, los padres y madres de familia, conocieran los videojuegos que ocupan el tiempo de ocio de sus hijos. Penetrar en su mundo, conocer sus intereses, experiencias y posicionamientos. Comentar, criticar y en todo caso hablar y dialogar sobre las formas y maneras de cada juego, su finalidad, sus imágenes.
- Siempre es positivo dedicar un tiempo a jugar con los hijos. Disfrutemos con ellos también de los videojuegos para compartir un espacio de ocio y distracción común.
- Participemos en la adquisición de los videojuegos, algo que realizan habitualmente los propios niños y adolescentes, combinando sus intereses y preferencias con el contenido y finalidad de cada juego. Una primera aproximación o pista nos la puede dar el logotipo de clasificación por edades y descriptores de contenido de cada juego.
- Es positivo proporcionar y estimular al niño y al adolescente en otras alternativas de ocupación del tiempo libre y del ocio como:
 - Jugar con los amigos (el niño precisa de otros niños para crecer y desarrollarse. La comunicación con los demás y las relaciones sociales son la base del aprendizaje y el crecimiento)
 - Charlar y dialogar con la familia y los hermanos

- La lectura, la música, la tertulia participativa
- El deporte, el medio ambiente, el campo
- La creatividad, las manualidades, la pintura

Y un largo etcétera de actividades saludables y comunicativas, pues tiene que existir un tiempo para todo.

- Asimismo, se debe estimular la diversidad en los juegos. Existen más actividades lúdicas que distraen, entretienen y acercan el mundo a los niños y adolescentes. (Juegos de mesa como parchís o ajedrez, juegos de habilidad como puzzles, juegos de construcción como mecanos, etc.)
- Ha de buscarse una ubicación de la consola o plataforma en un sitio neutro y común, por ejemplo la sala de estar o el salón.
- Es importante definir y pactar un tiempo y unos días para jugar con videojuegos desde el diálogo y el sentido común.
- Que la opción de jugar con videojuegos no interfiera en otras actividades ni en el descanso necesario.
- En el deporte, apostemos por practicarlo más que por solo jugarlo virtualmente. (Lo activo frente a lo pasivo)
- No hay que demonizar las nuevas tecnologías. Su uso sin duda nos ayudará a entender y a estar en el mundo actual. Las máquinas y lo que hacen están diseñadas por personas para ser utilizadas por personas.

2240. Intimidación (26)

Como en ejercicios anteriores, las quejas de los ciudadanos reflejan vulneraciones en el derecho a la intimidad y propia imagen de los niños producidas, la mayoría de las veces por los medios de comunicación escritos o audiovisuales, o por la red Internet, y otras, por determinadas prácticas de empresas privadas o administración pública.

La novedad más importante producida durante el ejercicio 2006 fue la aprobación de la Instrucción 2/2006 de la Fiscalía General del Estado *Sobre el Fiscal y la Protección del derecho al honor, intimidad y propia imagen de los menores*, que, de un lado, sistematiza la materia y de otro, ofrece pautas interpretativas a la luz de la legislación aplicable, teniendo en cuenta sobre todo el papel protagonista que atribuye al Ministerio Fiscal la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor.

La mencionada Instrucción busca el necesario equilibrio, para salvaguardar el derecho de los menores a su honor, intimidad y propia imagen sin caer en extremismos injustificados, ilustrando las pautas generales a tener en cuenta por los Fiscales, con ejemplos concretos y casos particulares.

Sustancialmente la instrucción concluye que el tratamiento informativo del menor debe inspirarse en el principio general de protección reforzada de sus derechos a la intimidad y propia ima-

gen. Asimismo, establece que será una excepción la intervención autónoma del Fiscal cuando el menor afectado tenga progenitores y estos se opongan a que se entablen acciones en defensa de aquél.

Cuando se trate de asuntos públicos de interés general estará justificada la difusión de la noticia pero con la adopción de las cautelas que en cada caso dicten las circunstancias.

Aunque es una materia casuística por definición, se establecen unos criterios generales:

- La difusión de la imagen de un menor debe contar con el consentimiento del menor maduro o sus representantes legales.
- Aún contando con los preceptivos consentimientos, si la difusión es de la identidad o la imagen puede ser contraria a sus intereses la intromisión será ilegítima.
- No procederá el ejercicio de acciones por el Ministerio Fiscal ante la emisión de programas o la publicación de fotografías en las que aparezcan menores en actividades de dimensión pública como concursos, debates, musicales, actividades deportivas, etc. siempre que no se produzca ningún perjuicio. Tampoco cuando aparezcan en lugares públicos de manera casual o accesoria de la información principal.
- Si la difusión casual o accesoria de la imagen del menor se vincula a lugares, personas o actos con connotaciones negativas, deben utilizarse técnicas de distorsión de la imagen.

Por otra parte se establece que debe reconocerse a los hijos de personajes famosos el mismo grado de protección que a cualquier otro menor. A este respecto tiene especial importancia la previsión según la cual el acoso, abordaje o seguimiento por reporteros, fotógrafos o cámaras del personaje público cuando está acompañado de sus hijos menores en ámbitos de la vida privada, puede requerir del ejercicio de acciones por el Ministerio Fiscal en defensa de la intimidad del menor, aunque la imagen captada no llegue a ser reproducida o publicada o se publique utilizando mecanismos de distorsión.

Además, cuando los menores puedan considerarse por sí mismos personas públicas o con notoriedad pública, el derecho a la intimidad y propia imagen no impedirá su captación, reproducción y publicación si se realiza durante un acto público o en lugares abiertos al público. Pero incluso en este caso, para que la captación sea legítima, debe respetar el principio del interés superior del menor, de manera que nunca quedarían justificadas actividades de captación de la imagen que perturbaran la vida cotidiana y privada del menor o que estuvieran acompañados de actos de acoso o seguimiento lesivos para su intimidad.

Con buen criterio, la Instrucción aconseja también especial rigor en el tratamiento informativo de la víctima menor de edad cuando los hechos investigados, enjuiciados o sentenciados se refieran a delitos contra la libertad sexual.

Como ejemplo de las quejas de los ciudadanos por lo que consideran intromisiones en la vida íntima y el honor y propia imagen de los menores de edad, debe destacarse la planteada por la directora de un Instituto de Educación Secundaria de la capital, referida a la aparición en una cadena televisiva de unas declaraciones de dos menores de edad, uno alumno del centro y otro no, ambos conflictivos, en las que uno de ellos afirmaba que *«daba patadas a los profesores, pero que no era para tanto»*.

En el mismo lugar la misma cadena grabó otra entrevista a la madre de una alumna del centro que se mostraba muy disgustada porque su hija había sido agredida por otra. En este caso, según la promovente, se trataba de dos chicas tuteladas por la Comunidad de Madrid, que vivían en un centro de acogida y era allí donde se habían originado sus problemas de convivencia y se había producido el enfrentamiento, y no en el Instituto.

La cuestión es que el reportaje se ilustraba con imágenes en las que, si bien no aparecía ningún rótulo con el nombre del Instituto, este era perfectamente identificable por las personas que vivían o trabajaban en la zona: profesores, alumnos, sus familiares, vecinos, etc. puesto que aparecían imágenes del patio y de jardines y pabellones, que lo hacían perfectamente reconocible.

Aunque la promovente no pudo precisar la fecha exacta de la emisión de esas imágenes por la cadena en cuestión, aseguraba que se habían emitido en tres ocasiones durante la segunda quincena del mes de febrero, una de ellas en el programa de Noticias del Mediodía.

La interesada entendía que la aparición de estas imágenes había causado un daño irreparable a la imagen y buen nombre del Instituto y por ende a los alumnos del centro. Pero además, consideraban que la cuestión podía tener otros efectos perjudiciales, por el mensaje perverso que se estaba transmitiendo al alumnado: *«sé malo, sé conflictivo y saldrás en la tele»*.

Además, su temor era que pudieran reproducirse las imágenes en otras ocasiones en que la cadena quisiera ilustrar noticias sobre conflictividad en los Institutos.

Al margen de si el periodista recabó o no el consentimiento del menor entrevistado, o de si este tenía o no suficiente madurez para otorgarlo, lo cierto es que nunca debe divulgarse información o imágenes de menores que puedan implicar menoscabo en su honra o reputación, que lesionen su dignidad o que sean contrarias a sus intereses, dado que ello constituiría una intromisión ilegítima en su derecho al honor, la intimidad y la propia imagen, a tenor de lo previsto en la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor.

En el caso planteado, por una parte las imágenes de los menores que ilustraban la noticia mencionada pudieran suponer una lesión a su honor e intimidad por cuanto se les vinculaba a la violencia en las aulas. En este sentido, es clara la reciente instrucción 2/2006 de la Fiscalía General del Estado a la que hemos hecho referencia, según la cual si la difusión de la imagen del menor se vincula a lugares, personas o actos con connotaciones negativas, habrán de utilizarse técnicas de distorsión de la imagen para evitar que aquel pueda ser identificado.

Por otra parte, aún cuando no apareciese en el reportaje la imagen de ningún menor, ni el nombre del Instituto, este era fácilmente identificable en el entorno y, como tal, podía ser objeto de estigmatización como centro donde los alumnos son violentos y conflictivos, con los consiguientes perjuicios para el interés de la generalidad de los alumnos de aquél.

Por ello, se sometieron a la consideración de la cadena televisiva algunas reflexiones, rogando las tuviera en cuenta en el futuro y adoptara las medidas que fueran necesarias para salvaguardar el bienestar de los menores de edad, solicitando no se volviera a hacer uso de las imágenes referidas.

El interés de los ciudadanos por la implicación de los contenidos televisivos en la intimidad y propia imagen de los niños quedó plasmada en el escrito de una interesada que exponía su preocupación sobre la posible vulneración del derecho a la intimidad de los menores que apa-

recían en el programa titulado «*Supernanny*», emitido por una cadena de televisión los viernes por la noche.

Según relataba la promovente, estos menores eran grabados en directo en diferentes momentos de su vida cotidiana, emitiéndose en el programa sus reacciones, comportamientos poco ajustados, rabietas, protestas, actitudes negativas ante sus padres, etc. En su opinión, este programa podía vulnerar el derecho a la imagen y a la intimidad de los menores, que podrían verse perjudicados en su vida presente y en su futuro.

A juicio de esta Institución si bien es cierto que en estos casos la difusión de la imagen e intimidad del menor, no sólo contaba con el consentimiento de los padres, sino que eran estos los principales impulsores y artífices de tal difusión, habría de valorarse si esta posición de los progenitores era adecuada y respetuosa con los derechos de sus hijos, o por el contrario, con el objetivo de adquirir habilidades educativas, estaban poniendo en riesgo la intimidad de los niños protagonistas.

Por otra parte, aunque el programa podía tener una indudable finalidad pedagógica y de interés público, ello debería ceder ante un eventual perjuicio al interés del menor o menoscabo de su honra o reputación, incluso aunque sus padres lo hubieran consentido. Así se expresaba también en la Instrucción 2/2006. En este sentido, esta Institución coincidía con la promovente en que muchas de las situaciones que se emitían en el programa podrían resultar lesivas para la imagen de los menores, por cuanto se trata de comportamientos desviados, irregulares o anómalos (rabietas, manías o fobias, actitudes rebeldes, o incluso insultos o agresiones hacia los padres, etc).

Teniendo en cuenta estas consideraciones y desconociendo si los padres habían cumplido su obligación de poner en conocimiento del Ministerio Fiscal el consentimiento proyectado para la intromisión en la intimidad o propia imagen de los menores a través de dicho espacio televisivo, se dio traslado de los hechos a la Fiscalía de Menores de Madrid, solicitando su criterio sobre el particular.

En informe procedente de la Fiscalía se daba cuenta de las intervenciones desarrolladas por ese Ministerio Público en relación con el asunto.

Sustancialmente se exponía que la Sección de Protección de la Fiscalía de Menores venía supervisando desde el inicio del programa los contenidos de la totalidad de los episodios que hasta ese momento se habían emitido, de conformidad con la Instrucción nº 2/2006 de la Fiscalía General del Estado y con lo prevenido en la L.O. 1/1982, de 5 de mayo de Protección Civil del Derecho al Honor a la Intimidad Personal y Familiar y a la propia Imagen, y en la L.O. 1/1996, de 15 de enero de Protección Jurídica del Menor.

En cada caso el Fiscal había realizado las sugerencias pertinentes sobre supresión y/o modificación sustancial de escenas que podían comprometer la imagen o el buen crédito de los menores afectados, siempre con la máxima cautela, prudencia y mesura.

Por otra parte se informaba que en lo sucesivo se realizaría idéntica labor de control y supervisión en aras de preservar el superior interés de los menores.

Por tanto, siendo la Fiscalía la que debe velar por el respeto al derecho a la imagen de los menores implicados y visto que se estaba ejerciendo un control exhaustivo, parecía suficiente-

mente garantizado este derecho fundamental, sin perjuicio de que esta Institución ha estado atenta al desarrollo del programa, por si fuera necesario instar su intervención en el ejercicio de acciones legales en defensa de los menores implicados.

Un ejemplo de los graves perjuicios que puede suponer un ataque al honor, la intimidad y la propia imagen de un menor, en este caso a través de la red Internet, es la denuncia de una interesada que refería el acoso que estaba sufriendo su hija en un Instituto de Educación Secundaria sito en Alcalá de Henares, por parte de otra alumna de dieciocho años de edad que cursaba primero de Bachillerato en el mismo centro.

Además del continuo acoso, relataba que la supuesta agresora, haciéndose pasar por la menor acosada, había enviado un correo electrónico a varias personas desde una dirección de Internet, con un contenido en extremo soez, en el que ofrecía sexo a cambio de dinero; en el texto de dicho correo electrónico se incluía el nombre y teléfono móvil de la menor y, además, iba acompañado de una fotografía en la que se la podía identificar perfectamente.

Al conocer ese correo que se estaba difundiendo sobre ella, la menor tuvo una fuerte crisis nerviosa que la impidió descansar en toda la noche, principalmente por el sentimiento de humillación que le provocaban los hechos ante sus compañeros. Al día siguiente los padres llevaron a la menor a un centro hospitalario al objeto de que le hicieran un reconocimiento psiquiátrico. Allí se extendió un parte de urgencias donde se diagnosticó *Reacción de ansiedad en contexto de conflicto interpersonal*, sin que se prescribiera de momento ningún tratamiento, ni seguimiento específico en Salud Mental.

A juicio de esta Institución, el texto difamante y la fotografía que le acompañaba divulgados en la red, podían constituir un perjuicio al honor y propia imagen de la menor, al amparo de lo dispuesto en la Ley Orgánica 1/1982, de 5 de mayo del Derecho al Honor, a la Intimidad Personal y Familiar y a la Propia Imagen, así como en la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor. Dado que los hechos ya habían sido objeto de denuncia en la Comisaría de Alcalá de Henares, a tenor 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, se dio traslado de la queja a la Sección de Menores de la Fiscalía del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, en el intercambio de información conducente a la mejor coordinación en la defensa de los derechos de los menores de edad.

A veces, como decimos, la supuesta vulneración de la intimidad de los menores se produce por la actuación de la administración pública. Por ejemplo un grupo de siete interesados denunciaban la supuesta irregularidad en el tratamiento de datos de sus hijos por parte de la policía local de un municipio de la Comunidad.

Según su relato, sus hijos menores, todos ellos alumnos de un Instituto de Secundaria de un municipio de Madrid, decidieron secundar una huelga convocada a nivel europeo en contra del Espacio Europeo de Educación Superior convocada por el Foro de Estudiantes de París para el día 16 de noviembre del 2006. La noche anterior, los menores fueron al Instituto y bloquearon dos puertas del centro mencionado colocando silicona en las cerraduras.

En ese momento, apareció la policía, que les pidió la documentación, procedió a cachearles y les solicitó un teléfono de sus padres, que los menores facilitaron inmediatamente. Al día siguiente la policía facilitó al director del Instituto los nombres de los menores con el fin de que éste procediera a su identificación como alumnos del mismo y después, tras pedirlo por escrito el director

a la policía local del municipio, ésta facilitó al Instituto copia del parte policial con los nombres de los cinco menores identificados la noche anterior.

Los interesados se quejaban porque ni la policía nacional, ni la local les facilitó ninguna información de los hechos que relataban. Al parecer, los padres conocieron la copia del informe policial porque se les enseñó en el Instituto. En este sentido entendían que el proceder de la policía había podido ocasionar una vulneración del derecho a la intimidad de los menores implicados.

Después de analizar detenidamente los hechos denunciados y de recabar información del referido Instituto en conversación con su Director, se transmitieron a los padres las siguientes consideraciones en respuesta a su consulta.

En primer lugar, con relación a si la policía tenía obligación legal de notificar lo ocurrido a los padres de manera inmediata, se señaló que dicha obligación no está prevista legalmente. Es cierto que la Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, reguladora de la Responsabilidad Penal de los Menores, así como en su Reglamento de desarrollo aprobado por Real Decreto 1774/2004, de 30 de julio, que precisan cómo ha de llevarse a cabo la intervención de la policía, especifican la obligación de notificar inmediatamente *el hecho de la detención* a los representantes legales del menor. Sin embargo, en el caso relatado, en ningún momento se produjo la detención de los menores, sino sólo se procedió a su identificación. La policía, por tanto, estaba legitimada para recoger los datos de los menores en el ejercicio de sus funciones investigadoras y con el objetivo de prevenir o reprimir una infracción penal, sin necesidad de comunicar a los padres dicha actuación.

En cuanto a la segunda cuestión que planteaban relativa a que, a su juicio, el proceder de la policía habría podido producir una vulneración del derecho a la intimidad de los menores implicados al entregar el atestado al Director del Centro, se le informó igualmente que, a juicio de esta Institución, la actuación de la policía fue legítima.

Ello venía motivado en que el derecho a la intimidad y a la protección de datos personales debe ceder ante otros supuestos que se hayan considerado razonados y justifiquen la necesidad de tratamiento de esos datos. En casos como el que ahora nos ocupa, el tratamiento de datos por la policía, tenía su causa en el derecho de todos los ciudadanos a la seguridad y más específicamente a que la delincuencia sea prevenida y a que el delito sea castigado. Pero además, el Director del Instituto tuvo acceso a los datos de los presuntos implicados recogidos en el parte policial tras solicitarlo por escrito, después de presentar una denuncia en la Comisaría Local y como perjudicado por los daños sufridos en el centro.

A este respecto la Ley Orgánica 5/2000 establece que la identidad y otros datos que afecten a la intimidad de los menores serán de carácter estrictamente confidencial y no podrán ser consultados por terceros, de manera que *sólo tendrán acceso a dichos archivos las personas que participen directamente en la investigación de un caso en trámite* o aquéllas personas que, en ejercicio de sus competencias autoricen expresamente el juez de menores o el Ministerio Fiscal. Por su parte la Ley Orgánica de Protección de Datos antes citada permite a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad el tratamiento de datos de carácter personal sin consentimiento del afectado, en los supuestos en que sea necesario para los fines de una investigación concreta.

Además, parece lógico que en este caso el centro, en cuanto denunciante y perjudicado por la acción de los menores tuviera conocimiento de la identidad de los implicados al objeto de decidir

sobre el ejercicio de acciones judiciales. Por tanto, esta cesión de datos de la Comisaría al Instituto estaría amparada por el artículo 11.2 de la Ley Orgánica 15/1999, para garantizar el derecho a la tutela judicial efectiva, consagrada por el artículo 24 de la Constitución.

Por lo demás, el centro está legitimado para aplicar la normativa de convivencia en virtud de lo dispuesto en el artículo 60.6 del Real Decreto 1774/2004, de 30 de julio por el que se aprueba el Reglamento de la LORPM según el cual *«aquellos hechos que pudiesen ser constitutivos de infracción penal podrán ser también sancionados disciplinariamente cuando el fundamento de esta sanción, que ha de ser distinto del de la penal, sea la seguridad y el buen orden del centro...»*

En todo caso, se indicó a los padres nuestro deseo de que tanto el procedimiento judicial que en su caso pudiera seguirse, de naturaleza principalmente educativa, como el régimen disciplinario que se aplicase en el Instituto, sirvieran para manifestar a los menores el suficiente reproche por su conducta y les hicieran entender la importancia del respeto a la libertad de los demás para ejercer o no un derecho –en este caso el de huelga–, así como el respeto también hacia la institución educativa y lo que ello representa.

En ocasiones, determinadas empresas, con un ánimo exclusivamente comercial, recogen y utilizan datos personales de menores de edad e invaden su intimidad utilizando métodos fraudulentos.

Este fue el caso relatado por un interesado según el cual una persona identificada como *asesor escolar* entregó a su sobrino menor de edad, a la entrada del colegio, una encuesta en la que se solicitaban datos personales como nombre, dirección, teléfono de contacto, o nombre de los padres. El asesor aseguraba que recogería el formulario al día siguiente y, si el menor contestaba correctamente todas las preguntas, recibiría un regalo indicado en el folleto.

El menor así lo hizo y días después sus padres recibieron una llamada de quien se identificó como *asesor escolar*, asegurando que el menor había contestado correctamente una prueba realizada en el colegio y que podían pasar a recibir el regalo, del que se haría entrega en presencia de ambos padres.

Concertada una cita, los padres descubren que se trata de comerciales de la editorial OCEANO, cuyo único objetivo es vender un material escolar cuyo valor asciende a 1.200 euros.

No es la primera vez que el Defensor del Menor advierte sobre estas prácticas de recogida de datos personales de menores de edad, a las entradas y salidas de colegios, que ocultan fines comerciales y que, en muchos casos, provocan la frustración de los niños. Dichas prácticas fraudulentas vulneran la especial protección de los datos personales de los menores, que sólo pueden ser recogidos, tratados o cedidos con consentimiento propio o bien, en función de la edad y la capacidad para otorgar un consentimiento válido, de sus padres.

En estos casos, no sólo no se suele recabar un consentimiento válido, sino que no se identifica el responsable del tratamiento de los datos, ni se informa previamente de manera expresa, precisa e inequívoca de todos los extremos contenidos en el artículo 5.1 de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal, entre ellos, la existencia de un fichero o tratamiento de datos de carácter personal, la finalidad de la recogida de datos, los destinatarios, las consecuencias de la obtención de datos o de la negativa a suministrarlos, o la posibilidad de ejercitar los derechos de acceso, rectificación, cancelación y oposición.

Por ello, el Defensor del Menor resolvió dar traslado de la queja a la Agencia Española de Protección de Datos, por si estimara necesario analizar la actuación de la editorial mencionada y, en su caso, adoptar alguna medida en ejercicio de la potestad sancionadora que le atribuye la Ley Orgánica de Protección de Datos de Carácter Personal en defensa del derecho a la protección de datos de los menores de edad.

La Agencia comunicó a esta Institución la apertura de expediente y el traslado a la Subdirección General de Inspección de Datos.

Por citar otro ejemplo sobre la utilización indebida de datos personales de menores de edad por empresas privadas es necesario mencionar la queja planteada por un ciudadano según el cual su hija menor de edad, de 15 años, era titular de una libreta de ahorro en una entidad bancaria. Ante el cierre de la oficina en la localidad de su residencia decidieron cancelar la libreta, dejando la cuenta con un saldo de cero euros, al objeto de que, transcurridos seis meses, el propio sistema informático del banco procediera a su cancelación, siguiendo instrucciones de los apoderados de la sucursal de otra localidad.

Pasado un tiempo desde la cancelación, se carga por error, en la libreta de ahorros de la menor, un recibo emitido por Compañía Aseguradora Banesto Seguros, S.A., correspondiente a un seguro de vida a nombre del padre.

Dado que en dicha cuenta no había saldo, se fueron cargando importes deudores correspondientes a gastos de reclamación de posición deudora hasta alcanzar la cantidad de 175,05 euros.

A pesar de las conversaciones del padre con la oficina y con la asesoría jurídica del banco, la entidad procede a incluir a la menor de quince años en los ficheros de ASNEF y EXPERIAN.

A juicio de esta Institución, la posibilidad de que un menor de edad pueda ser incluido en un fichero de solvencia afecta al tratamiento de sus datos personales y, por ello, se encuentra sometida a la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos Personales.

Dado el perjuicio que supone para el sujeto dicha inclusión como consecuencia de la publicidad de los datos, se requiere un plus de cuidado, de manera que no puede haber dudas sobre la existencia y exactitud del dato. En este sentido la Agencia Española de Protección de Datos, en su Instrucción 1/1995, de 1 de marzo, exigió para incluir datos personales en los ficheros de solvencia:

- La existencia de una deuda cierta, vencida y exigible que haya resultado impagada.
- Requerimiento previo de pago a quien corresponda el cumplimiento de la obligación.
- Que el acreedor se asegure de que concurren todos los requisitos exigidos en los apartados anteriores.
- Si el dato cedido por el acreedor resulta inexacto o no está actualizado, el acreedor deberá comunicar al responsable del registro en el mínimo tiempo posible la modificación del dato, sin perjuicio del derecho de rectificación y cancelación.
- El responsable del fichero deberá proceder a la cancelación cautelar del dato cuando el deudor aporte un principio de prueba documental suficiente, que desvirtúe alguno de los requisitos necesarios.

Según el relato del interesado, podrían haberse incumplido los requisitos mencionados, dado que la deuda no correspondía a la menor, sino a su padre, y así se había hecho constar en repetidas ocasiones a la entidad financiera y a su asesoría jurídica.

Un mínimo esfuerzo de comprobación por parte de la entidad financiera hubiera dado lugar a concluir que la deuda correspondiente a la suscripción de un seguro de vida a nombre de D.A.M.C. no correspondía a la menor de edad, teniendo en cuenta, en primer lugar, su dudosa capacidad de obrar para suscribir por sí misma dicho seguro. Si ella no es titular de la deuda, era improcedente, por tanto, su inclusión en un fichero de solvencia.

Ante estos hechos, se dio traslado de la queja a la Agencia Española de Protección de Datos, por si estimara necesario analizar la actuación de la entidad mencionada y, en su caso, adoptar alguna medida en ejercicio de la potestad sancionadora que le atribuye la Ley Orgánica de Protección de Datos de Carácter Personal en defensa del derecho a la protección de datos de la menor de edad.

Al margen de este caso particular, el Defensor del Menor solicitó su criterio sobre la viabilidad de incluir datos personales de menores de edad en los ficheros de morosos, teniendo en cuenta la limitada capacidad de endeudamiento de los menores de edad.

A juicio de esta Institución, los menores pueden celebrar por sí mismos, sin el concurso de sus representantes legales, cuyo asentimiento tácito se presupone, ciertos contratos de pequeña entidad económica conforme al uso social, capacidad que va aumentando, lógicamente, cuanto más se acercan a la mayoría de edad (especialmente a partir de 16 años, cuando pueden ya trabajar y recibir una remuneración). Entre esos contratos puede hablarse de la adquisición de un billete en un medio de transporte público, de determinados productos como libros, grabaciones musicales o de vídeo, tarjetas prepago de telefonía móvil; arrendamiento de una bicicleta o un patín de playa, etc.

Se parte de que los contratos mencionados no superan unos límites económicos razonables, que vendrán dados por la edad del menor y su disponibilidad económica, no sólo la adecuada a su edad, sino la que corresponda a su entorno familiar.

Sin embargo, cuando hablamos de contraer una deuda que pueda superar los límites mencionados, o implicar un gasto no controlado previamente, no podríamos considerarla incluida en su esfera de capacidad contractual, de manera que para la perfección del contrato sería necesario el concurso de los representantes legales.

Sobre este principio habría que distinguir no obstante, aquellos actos de administración de la vida ordinaria que corresponderían al mayor de 16 años sobre los bienes que adquiera con su trabajo e industria, excluidos de la administración paterna conforme al 164 del Código Civil.

En consecuencia, siendo limitada la capacidad del menor para contraer por sí sólo una deuda, a juicio de esta Institución difícilmente podrían incluirse sus datos en un fichero de solvencia, al menos, tratándose de un menor de edad inferior a los 16 años.

Recientemente la Agencia comunicó el traslado del asunto a la Subdirección General de Inspección de Datos y, a la fecha de redacción del presente Informe Anual, estamos a la espera de recibir información sobre el mismo.

2300. Publicidad y consumo (37)

En este apartado se recogen diversas temáticas y casuísticas referidas a la protección del menor en dos importantes ámbitos de la actividad social y económica como son la publicidad y el consumo.

La publicidad se configura como una herramienta comercial cuyo propósito final es divulgar información, producir o cambiar actitudes e inducir a una acción beneficiosa para el anunciante.

Aunque la mayoría de la publicidad que circula por diferentes medios no va destinada específicamente a menores, es importante mantener un atento seguimiento sobre los contenidos y las formas de la actividad publicitaria pues nuestros niños y adolescentes reciben, observan y perciben gran cantidad de reclamos que muchas veces, sobre todo a edades tempranas, pueden ser interpretados erróneamente o cuanto menos, de forma diferente al adulto.

Desde un punto de vista normativo, la Ley 34/1988, de 11 de noviembre, General de Publicidad, entiende por publicidad «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»; definiendo como destinatarios de la publicidad a las personas a las que se dirija el mensaje o a las que éste alcance.

A su vez, dicha norma establece y define la publicidad ilícita como aquélla que, entre otras, 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.

Sobre este particular, 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.

Centrándonos seguidamente en las quejas recibidas sobre publicidad, se puede destacar la preocupación que en este año 2006 continúa produciendo la publicidad de servicios de telefonía móvil en revistas y suplementos de todo tipo. (1009/06, 1547/06, 1569/06 y 1582/06).

En estos casos, los ciudadanos que se pusieron en contacto con esta Institución trasladaban sus inquietudes por lo inadecuado que pudieran resultar, para niños y adolescentes, los contenidos que se pueden encontrar en la proliferación de anuncios publicitarios de *animaciones, fondos de pantalla, logos, fotos y videos*, procedentes principalmente de empresas de servicios de telefonía móvil.

Dicha publicidad, se puede encontrar en todo tipo de publicaciones o revistas de fácil acceso a menores de edad y, en especial, las que tienen un amplio abanico de destinatarios como son las de información de la programación televisiva o las comúnmente denominadas de «*prensa de corazón*», algunas de las cuales se encartan en periódicos diarios de tirada nacional.

Del análisis de estos anuncios publicitarios, que en muchas ocasiones ocupan un alto porcentaje de la publicidad inserta en estos medios, se puede comprobar que, a simple vista, muestran numerosas imágenes y mensajes totalmente inadecuadas para ser visualizadas por niños y adolescentes, así como convertirse en un posible reclamo de la atención y curiosidad de este colectivo para la utilización de estos servicios de telefonía móvil.

En el caso de las revistas dirigidas específicamente a jóvenes y adolescentes, como son las de carácter musical o de videojuegos, también se observa la proliferación de este tipo de anuncios para teléfonos móviles, si bien abundan más los servicios de descargas de sonidos, tonos y música.

Sobre la base de estas preocupaciones descritas, esta Institución se dirigió ya a finales de 2005 a la Secretaría de Estado de Telecomunicaciones y para la Sociedad de la Información, del Ministerio de Industria, Turismo y Comercio, trasladando el parecer de este Comisionado Parlamentario al entender que se debería avanzar en una regulación concreta ante este reciente fenómeno, dirigida a proteger los derechos de los consumidores y usuarios y, en especial, los de los colectivos sociales más vulnerable, como son los menores de edad.

En este sentido, y como antecedente posiblemente válido para estos fines, es importante destacar el nuevo Código de Conducta para la prestación de los Servicios de Tarificación Adicional, que incluye la clasificación de dichos Servicios, aprobado por el Pleno de la Comisión de Supervisión de los Servicios de Tarificación Adicional en su reunión de fecha 23 de julio de 2004, y publicado por Resolución de esa Secretaría de Estado en el Boletín Oficial del Estado el 30 de septiembre de 2004.

Dicho Código, cuya finalidad es la protección de los derechos de los consumidores y usuarios dentro del ámbito de los servicios de tarificación adicional, prestados tanto por telefonía fija como móvil, establece una serie de reglas obligatorias para los prestadores de esos servicios en cuanto a la forma de ofrecer los mismos y a su contenido, normas que contemplan de manera específica la protección de los menores de edad.

De esta manera, se puede observar como en el apartado 5.3.1, referido a los servicios que se prestan bajo los códigos de acceso telefónico 803, reservados para prestar servicios exclusivos para adultos, deberán cumplir especialmente, entre otras, las siguientes normas:

- El contenido de estos servicios tendrán como destinatarios exclusivamente a personas mayores de 18 años con capacidad de discernimiento y toma de decisión.
- En este código estarán incluidos cualquier servicio que por su contenido, presentación o publicidad, ofrezca comunicaciones o mensajes que puedan dañar la sensibilidad o las buenas costumbres sociales, según los criterios que se aprueben para la clasificación de los servicios.
- En esta modalidad de servicio se indicará de forma específica su total prohibición a menores de 18 años en el menú de inicio o introductorio. Además, todo soporte publicitario deberá contener la frase, de forma completa, «mayores de 18 años».
- El prestador del servicio controlará, siempre que sea posible, mediante los sistemas pertinentes de autocontrol, que los demandantes de estos servicios no sean menores de 18 años.
- La publicidad de este tipo de servicios deberá realizarse en aquellos medios y soportes que no tengan como posibles destinatarios el colectivo infancia o juventud.

En cuanto a los servicios prestados bajo el código de acceso telefónico 806, reservados para prestar servicios de ocio y entretenimiento, el apartado 5.3.2. del citado Código de Conducta establece que deberán cumplir especialmente, entre otras, las siguientes normas:

- En este código, los prestadores de servicios podrán ofrecer comunicaciones o contenidos vinculados al ocio y al entretenimiento, debiendo realizar en todo soporte publicitario una recomendación relativa a la edad de los destinatarios a los cuales se destina.
- En aquellos supuestos en los que el contenido del servicio esté destinado a personas mayores de 18 años, se indicará de forma expresa dicha circunstancia en el menú inicio.

- Toda promoción o publicidad realizada, para este supuesto, deberá contener la frase, de forma completa, «mayores de 18 años», y atender a los criterios publicitarios indicados para los servicios exclusivos para adultos, recogidos en este Código de Conducta.

Por último, son igualmente destacables los acuerdos de la Comisión de Supervisión de los Servicios Telefónicos de Tarificación Adicional (CSSTA), anexos al Código de Conducta, relativos a la Clasificación de los servicios.

En concreto, resultan interesantes de reseñar los acuerdos referidos a los servicios exclusivos para adultos del código 803 que, entre otros, establecen que en este código se prestarán todos aquellos servicios que por su contenido, forma publicitaria o presentación, difundan contenidos eróticos, pornográficos, que propicien contactos de orden personal o colectivo vinculados a los servicios anteriormente mencionados, o que se utilicen palabras mal sonantes u obscenas, relacionadas con algunas de las características anteriores.

En este sentido, serán considerados servicios de naturaleza erótica aquellos servicios de tarificación adicional cuyo contenido se refiera, directa o indirectamente, a la exaltación del instinto carnal. Por su parte, se considerarán servicios de naturaleza pornográfica los servicios cuyo contenido aluda, directa o indirectamente, a los órganos genitales masculinos y/o femeninos de forma obscena. Asimismo, estarán adscritos a este código los servicios cuyo contenido se refiera a valores u opiniones morales, éticas, religiosas e ideológicas.

Llegados a este punto, y una vez revisado someramente el citado Código, este Comisionado Parlamentario dirigió el caso planteado a la Secretaría de Estado de Telecomunicaciones y para la Sociedad de la Información, proponiendo para su valoración, la posibilidad de ampliación de estos supuestos en el vigente Código de Conducta, o bien el estudio de un nuevo Código que contemplara estos servicios de telefonía móvil, ya que también conllevan una retribución específica en concepto de remuneración al abonado llamado.

En atenta contestación, el Titular de la citada Secretaría de Estado comunicó a este Comisionado Parlamentario los trabajos que están desarrollando con vistas a regular, mediante Orden Ministerial, la prestación de los servicios de tarificación adicional y, en particular, el régimen aplicable a los servicios de mensajería que se prestan a través de números cortos.

Asimismo nos participaba que, una vez concluidos estos trabajos e iniciados los trámites administrativos para la aprobación de la citada Orden Ministerial, nos remitiría la correspondiente propuesta al objeto de que se realicen las observaciones que se consideren oportunas para su toma en consideración.

En ese orden de cosas, el pasado 17 de abril de 2007 esta Institución ha tenido conocimiento, a través de una nota de prensa difundida por el Ministerio de Industria, Turismo y Comercio, que se encuentra en proceso de tramitación una Orden Ministerial para regular los servicios de mensajes SMS incluyendo, de forma destacada, la modalidad que permite la descarga de logos, melodías y otros contenidos, todo ello con el objeto de proteger los derechos de los ciudadanos.

Es por ello que, con la finalidad de coadyuvar en el avance de una regulación concreta que permita una mayor y mejor protección de nuestros conciudadanos más pequeños, este Comisionado Parlamentario se ha dirigido al Titular de esa Cartera Ministerial, trasmitiéndole las reflexiones y propuestas que sobre este tipo de publicidad ya dirigió al Secretario de Estado de Telecomunicaciones y para la Sociedad de la Información.

Por otro lado y directamente relacionado con la publicidad, nos encontramos con otra importante temática como es el **consumo**.

Si revisamos primeramente el marco normativo general, se puede destacar el artículo 51 la Constitución Española, que obliga a los poderes públicos a garantizar la defensa de los consumidores, protegiendo mediante procedimientos eficaces, la seguridad, la salud y los legítimos intereses económicos de los mismos, así como a promover la información y la educación de los consumidores, fomentar sus organizaciones y oír a éstos en las cuestiones que puedan afectarles, en los términos que la Ley establezca.

Con el fin de dar cumplimiento al citado mandato constitucional, se aprobó la Ley 26/1984, de 19 de julio, General para la Defensa de los Consumidores, que estableció el marco general de actuación a nivel estatal en esta materia.

Asimismo, el artículo 11 de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, establece como uno de los principios rectores de la acción administrativa, la obligación de las Administraciones Públicas de tener en cuenta las necesidades del menor al ejercer sus competencias, especialmente, y entre otras, en materia de consumo.

La variedad de los ámbitos en que incide esta cuestión, hace que estas funciones no se concentren en una sola instancia, central o autonómica, sino que más bien su desarrollo será el resultado de la intervención de todos los poderes públicos que integran el Estado, según sus competencias.

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.

A su vez, y de forma específica, 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 un Capítulo a la protección ante la publicidad y el consumo, observando una especial garantía de los derechos de los menores como consumidores, así como promocionándose la información y la educación para el consumo.

La desatención a este derecho básico a la protección de que han de ser objeto de forma prioritaria algunos colectivos como la infancia y la adolescencia, motivó la presentación de cuatro quejas durante este año 2006.

A título de ejemplo, esta Institución recibió el escrito de una ciudadana que nos participaba la dificultad de darse de baja en un servicio de descargas para telefonía móvil, denominado «Club Zed», y al que previamente se había suscrito su hijo de 13 años de edad desde un teléfono que le habían regalado. **(1062/06)**

En este caso concreto y después de las oportunas comprobaciones, se informó a esta madre que los servicios comercializados bajo la denominación «Club Zed» son prestados por la compañía LaNetro Zed, S.A., indicándole a su vez el domicilio social de esta Sociedad.

En cuanto a la cancelación de la suscripción a algún servicio previamente solicitado, se verificó que en la página Web de esta compañía, en el apartado referido a funcionamiento, aparece la

forma para que esta empresa proceda de inmediato a dar de baja dicha suscripción: enviando la palabra BAJA al 5115 desde el propio teléfono móvil.

Asimismo, es destacable mencionar la posibilidad que ofrece esta compañía, en su misma página Web, para un «control parental» de su servicio de suscripción. Seleccionando la operadora e indicando el número de teléfono móvil que se desea bloquear, los padres pueden decidir restringir este servicio para los usuarios menores de edad que estén a su cargo.

Por último se le sugirió que en el caso de que con estas indicaciones no procedieran de inmediato a la cancelación de dicha suscripción, se volviera a dirigir a esta Institución, cuestión que a día de cierre de este Informe Anual no ha ocurrido.

2331. Venta de tabaco y alcohol a menores (4)

El número de expedientes de queja incoados y tramitados en relación con la venta de tabaco y alcohol a menores de edad durante 2006 ha sido de cuatro.

En lo que atañe a la primera temática, los ciudadanos han trasladado al Defensor del Menor su preocupación con la aplicación de *la ley sobre el tabaco*²⁶ que entró en vigor precisamente el pasado 1 de enero de 2006, planteando dudas en cuanto a la conveniencia y beneficio que para los menores podría tener dicha norma y, concretamente, con la posibilidad de que aquéllos pudieran entrar y permanecer en locales cerrados donde el consumo de tabaco esté permitido. La tramitación dada a este expediente fue la de informar al interesado sobre todas las cuestiones que planteaba en su escrito (**1038/2006**) que habían sido tratadas y explicadas con detalle en el Informe Anual 2005, al que nos remitimos²⁷.

Por otra parte, también se han recibido quejas en las que se ha manifestado disconformidad con aspectos relativos a la venta y consumo de bebidas alcohólicas. En relación con estas últimas quejas, es importante indicar que en el verano de 2006 se repitió la actuación institucional conjunta realizada en 2005 entre el Defensor del Menor y la Federación de Municipios de Madrid, que en esta ocasión tuvo como novedad la incorporación del Consejo de la Juventud de la Comunidad de Madrid. Esta actuación (**826/2006**) está centrada en el hecho de que resulta claramente constatable que el periodo estival, unido a las festividades locales que se celebran a lo largo de la geografía madrileña, inciden poderosamente en un incremento de la ingesta de bebidas alcohólicas, escudada en un hábito social que falsamente hace irremediable el binomio fiesta-alcohol. Como es sabido, estos hechos producen situaciones de conflicto que derivan, en muchos casos, en un aumento de los accidentes de tráfico, de la violencia y otras situaciones de riesgo, graves de por sí, y que se hacen especialmente nocivas para los más jóvenes.

Por ello se hacía necesario recabar el esfuerzo conjunto de instituciones, administraciones y ciudadanos a fin de coordinar actuaciones de prevención e información tendentes a modificar las actitudes permisivas actuales y a avanzar, en beneficio de todos, hacia un consumo responsable y moderado en los adultos y una «tolerancia cero» para los menores. Con estas premisas, el Defensor

²⁶ Ley 28/2005, de 26 de diciembre, de medidas sanitarias frente al tabaquismo y reguladora de la venta, el suministro, el consumo y la publicidad de los productos del tabaco, BOE núm. 309 de 27 de diciembre.

²⁷ Cfr. Informe Anual 2005, pp. 288 y ss.

del Menor, el Presidente de la Federación de Municipios de Madrid y el Presidente del Consejo de la Juventud de Madrid presentaron el siguiente manifiesto que a continuación se reproduce en su integridad y cuyo contenido estimamos podría revestir interés para el lector de este Informe Anual.

Manifiesto:

«La realidad del consumo de alcohol y otras sustancias adictivas por nuestros jóvenes debe ser objeto de reflexión y de adopción coordinada de medidas, con la directa implicación de los propios adolescentes y jóvenes.

El verano es una época de especial incremento en el consumo. La mayor disponibilidad de tiempo de ocio y las fiestas populares son circunstancias que aumentan el riesgo de abuso del alcohol; pero también es un momento en el que los ciudadanos compartimos intensamente estos espacios y tiempos de ocio y podemos aprovecharlos para, con la reflexión y concienciación de todos y la actuación coordinada de instituciones y administraciones, avanzar en la erradicación de hábitos de consumo abusivo y disfrutar de experiencias de respeto y buena convivencia vecinal.

Por todo ello, las entidades antes señaladas aprobamos la elaboración y difusión del presente manifiesto, que asumimos y trasladamos a todos los ciudadanos y Ayuntamientos de la Comunidad de Madrid.

Primero.– *Manifestamos nuestra preocupación por la permisividad social ante su consumo, por la asociación en nuestras costumbres de fiesta y alcohol y por el incremento del consumo de alcohol entre nuestros menores.*

Segundo.– *Apelamos a las familias, especialmente a los padres y madres, invitándoles a que hablen entre ellos sobre esta cuestión y que asuman un especial compromiso ante el grave riesgo que comporta el consumo de alcohol, ya que, a pesar de que se realice en días puntuales (fiestas patronales o fines de semana), sus nocivos efectos pueden verse extendidos al futuro, incluso con carácter permanente.*

Tercero.– *A los adolescentes y jóvenes les proponemos una reflexión acerca de la pérdida de libertad que conlleva estar bajo los efectos de esta y otras sustancias, que se atrevan a decir «No a las drogas» con confianza y seguridad en si mismos, no dejándose llevar por la presión del grupo. Apelamos a que asuman como suya esta preocupación por el abuso del alcohol y el de otras drogas y les pedimos la corresponsabilidad imprescindible para crear un clima vecinal de respeto y buena convivencia.*

Cuarto.– *A los que ya consumen, les pedimos que no inciten a los demás al consumo y respeten su decisión y, sobre todo, les advertimos del riesgo que corren de desarrollar una adicción de la que no les será fácil salir; igualmente les trasladamos nuestra cercanía y les animamos a que pidan la ayuda que necesitan para desarrollar todas sus potencialidades y su derecho a una vida sana, alegre y satisfactoria.*

Quinto.– *Promoveremos conjuntamente campañas institucionales de sensibilización que impliquen un cambio de actitudes en la población y que contribuyan a que se produzca un rechazo social ante el consumo de alcohol y otras drogas por parte de los menores de edad. Expresamos nuestro compromiso firme de desarrollar programas de prevención y de cumplir y hacer cumplir la norma-*

tiva legal para el control de la oferta y del consumo de drogas, muy especialmente en lo relativo a la prohibición de la venta de bebidas alcohólicas a los menores de edad.

Sexto.— Fomentaremos la cultura diaria de la participación, del deporte, de actividades lúdicas saludables, del voluntariado y del contacto con la naturaleza. Identificaremos, junto a los jóvenes, desde los órganos de participación existentes o creando nuevos foros de debate, cuales son las alternativas de ocio saludable que mejor se ajusten a sus expectativas e intereses y reivindicaremos la creación de espacios y equipamientos donde desarrollar estas iniciativas para hacer frente a la paulatinamente extendida cultura del alcohol.

Séptimo.— Difundiremos esta recomendación a todos los Municipios de nuestra Comunidad, a fin de extender estas actuaciones al conjunto de nuestro ámbito territorial».

2500. Tiempo libre, deportes y juegos (44)

Como se ha indicado en la introducción del apartado referido a Protección Sociocultural, el ocio constituye un aspecto clave en el desarrollo de la persona y un derecho necesario para garantizar una adecuada calidad de vida, máxime cuando el titular de este derecho es un menor de edad, cuya personalidad se encuentra en proceso de formación.

En el terreno normativo, el tiempo libre de nuestra infancia y adolescencia, su fomento y aprovechamiento, tiene implicación en diversos derechos recogidos en la Ley autonómica 6/1995, de 28 de Marzo, de Garantías de los Derechos de la Infancia y la Adolescencia, como el derecho al juego (artículo 18), el derecho a un medio ambiente adecuado (artículo 20), el derecho a conocer y participar en el entorno urbano (artículos 21 y 22) y el derecho a la participación social (artículo 23).

De igual manera, el artículo 19 de la citada Ley 6/1995 encomienda a las Administraciones Públicas de la Comunidad de Madrid el deber de favorecer, bajo los principios de coeducación e integración de los menores, las actividades de ocio en los barrios y municipios, gestionados por entidades vecinales o asociativas con la colaboración de los menores.

Pero junto a la actividad de fomento de este derecho que corresponde a los poderes públicos, ha de ser prioritaria la de dotar de una mayor seguridad jurídica al desarrollo de tales iniciativas de ocio y participación social de las personas menores de edad. Ello se pone de relieve en la tramitación de expedientes incluidos bajo este epígrafe, donde se manifiesta cómo en ocasiones, las condiciones del ejercicio de actividades de tiempo libre, deporte y juegos no gozan de los recursos, garantías, o condiciones adecuadas.

En cuanto a los expedientes tramitados en este ejercicio 2006, veintisiete de ellos se refieren al deporte, tanto a su práctica como a la debida adecuación de las instalaciones deportivas.

Como muestra de esta variada temática y a título de ejemplo, el expediente registrado con el número **324/06** se refería a una queja presentada por un ciudadana madrileña, que ponía en conocimiento de este Comisionado Parlamentario una situación que viene ocurriendo en el *Club de Campo «Villa de Madrid»*, en relación con la práctica de la hípica por niños, como es el caso de su hija, de doce años de edad, que diariamente lo realiza como abonada de ese Club.

Sustancialmente nos relataba que, desde principio de año, la Gerencia del Club de Campo había prohibido el acceso de los niños con ponies a las instalaciones cubiertas del picadero, reservándolas exclusivamente para caballos. Con esta medida y al no poder montar en la pista cubierta, los niños deben acceder a otras por un camino sin iluminación y con continuo riesgo de espantadas de los ponies por el tráfico existente.

Asimismo destacaba que otros padres con niños en esta misma situación, unos 30, habían intentado llegar a algún tipo de acuerdo con la Gerencia de ese Club para poder reservar ciertas horas al uso del picadero cubierto por parte de los niños, máxime cuando habían podido constatar que, a diario, dicha instalación está vacía entre las 6 y las 8 de la tarde, coincidiendo con el horario más idóneo para la práctica de la hípica de los niños.

En relación con el asunto planteado y como consideración previa, esta Institución entiende que la utilización de las citadas instalaciones, así como el establecimiento de los distintos horarios, corresponde a la normativa interna y a la toma de decisiones de los órganos competentes de ese Club.

No obstante, este Comisionado Parlamentario estimó conveniente dirigirse al Gerente del *Club de Campo Villa de Madrid, S.A.* para transmitirle, como sugerencia, que tuviese en cuenta las necesidades y singularidades de los niños y niñas que practican ese noble deporte, con el fin de poder llegar a una planificación óptima que beneficie a todos los abonados y usuarios, en especial a los más pequeños.

Con esta finalidad, se solicitó a dicha Gerencia que informara a esta Institución sobre las posibilidades reales de poder integrar la petición cursada por esta madre y el resto de padres, para que sus hijos puedan seguir practicando y disfrutando de ese deporte con las mayores garantías de seguridad.

En cumplida contestación, el Gerente del citado Club comunicó a este Defensor del Menor, entre otras cuestiones, que las instalaciones deportivas de esa Sociedad Mercantil son empleadas por un gran número de personas, lo que obliga a reglamentar la utilización de las existentes en la forma más conveniente y segura para la práctica normal deportiva de todos los usuarios.

Asimismo, nos informaba que ante la repetición de diversos incidentes, algunos de ellos que pudieron derivar en situaciones de gravedad producida por la mezcla en el picadero cubierto de caballos de salto y ponies, se adoptó la medida aludida por esta ciudadana, si bien argumenta que no se ha impedido la utilización de otras instalaciones para este tipo de caballos y jinetes expresamente adecuadas a la práctica de la equitación.

Para finalizar, expone que la adopción de esta medida por parte de la Dirección del Club se realiza para evitar accidentes a los niños y garantizar su seguridad personal.

Una vez analizado el mencionado informe y toda vez que, como se indicaba anteriormente, la utilización y horarios de las instalaciones del Club corresponde a los órganos competentes de esa Entidad y a su normativa interna, esta Institución, sobre la base de la argumentación transmitida por esa Gerencia, procedió a dar por finalizadas las actuaciones realizadas, comunicando todos los extremos a la promotora del escrito de queja.

En cuanto a otro tipo de temáticas abordadas en este epígrafe durante este ejercicio, se puede destacar la participación de esta Institución en la presentación de la «*Colección Kit Teatral*» y de su

primera obra, titulada «*Posdata*», novedoso y sugestivo proyecto cultural y educativo, desarrollado por la Sociedad General de Autores, a través de la Fundación Autor, dirigida a Centros Educativos de Primaria y Secundaria.

Esta actividad consiste en ofrecer a los Centros Educativos, a través de la página Web de la Fundación Autor, un catálogo de obras de teatro que puedan ser fácilmente representadas por los alumnos y que contengan mensajes dirigidos a fomentar los valores sociales.

Cada obra vendrá en una caja denominada «*Kit Teatral*», que contendrá todo lo necesario para una perfecta representación: el libreto; la escenografía, el vestuario y el maquillaje; un CD con las músicas y efectos de audio de la obra; un libro con consejos necesarios de iluminación, sonido, atrezzo y ensayos, para que los compañeros que no participen como actores puedan colaborar responsabilizándose en otras facetas de la producción teatral: iluminador, regidor de audio, vestuario, maquillaje. Asimismo, se darán pautas al maestro para que pueda dirigir con total garantía el proceso de aprendizaje de la obra y su representación final.

La primera obra de la Colección Kit Teatral, puesta a disposición de los centros educativos españoles a partir del mes de septiembre de 2006, aborda el tema del acoso escolar y se titula «*Posdata*».

Se trata de una obra escrita por Pablo y Carlos Colau, dos hermanos que soportaron en primera persona la crueldad del acoso, a consecuencia de las secuelas físicas de un accidente de tráfico. Actualmente, el mayor de ellos es guionista y el menor pedagogo.

Las cualidades de la obra han sido corroboradas por los expertos en artes escénicas de la propia Fundación Autor.

En cuanto a la trama, se desarrolla en un desplazamiento en el autobús de la escuela, escenario en el que se plantea la obra. Los protagonistas vienen de jugar a un deporte indeterminado y han ganado. Están exultantes porque han sacado adelante el partido sin la presencia del mejor jugador del equipo que era el «acosador». Esta reflexión les lleva como consecuencia compensatoria a pensar también en el otro compañero el «acosado». En la conducta injusta que todos tuvieron con él. Deciden escribirle una carta al compañero maltratado y la redacción de la misma desata una terapia en el propio grupo. Se hablan en público, gracias a la dramatización, las cosas que nunca se comentarían.

Las edades que recomienda la Fundación Autor son, para actores, de 13 a 15 años y, para público, desde los 6 a los 15 años.

En términos generales y una vez analizada esta iniciativa, este Comisionado Parlamentario observó con sumo interés el acercamiento que se realiza entre el Teatro y las aulas utilizando dos vías: representaciones realizadas por adolescentes para ser vistas, disfrutadas, comentadas y vividas también por adolescentes.

Con toda seguridad, esta Institución entiende que esta apuesta por las artes escénicas desde la escuela proporcionará a los alumnos vivencias comunes y compartidas que se irán desarrollando en todo el proceso.

En cuanto al tema elegido para esta primera entrega del Kit de Teatro, se entiende como muy acertado pues, además de abordar la historia contada con exquisito cuidado y mimo, puede permitir múltiples posibilidades educativas, tanto para los alumnos que la representen como para aquellos que acudan como público.

Sin lugar a dudas, podrá propiciar en el aula el diálogo sobre casos similares que se conozcan y sobre si cada uno se siente identificado o reflejado en algún personaje de los presentados.

Asimismo, facilitará la tarea educativa para trabajar cuestiones claves sobre acoso escolar, entre otras:

- La empatía o capacidad para ponerse en el lugar del otro
- El reconocimiento de la valía personal de cada uno. La autoestima
- La cooperación y el compromiso del grupo: la actitud del conjunto que conoce la existencia de maltrato es crucial para que continúe o cese.
- El rechazo de este tipo de conductas, siendo un comportamiento inadmisibile.

2600. Parques infantiles y otros espacios para el recreo y el esparcimiento (6)

La Constitución Española establece, en su artículo 45, el derecho de todos los españoles a disfrutar de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona y, en paralelo, el deber también general de su conservación.

Asimismo, encomienda a los poderes públicos la obligación de velar 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.

De igual manera y en el ámbito jurídico de protección de los derechos de los menores en la Comunidad de Madrid, el artículo 20 de la Ley 6/1995, 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.

A modo de ejemplo de la casuística abordada en este epígrafe, se puede citar el expediente **32/06**, presentado por un ciudadano madrileño, que ponía de manifiesto a esta Institución su preocupación por el estado en que se encontraba la zona infantil del área social del PAR de Valderromán, situado en el Distrito Municipal de Moncloa Aravaca.

Según nos manifestaba en su escrito, esta zona de juegos infantiles no se encontraba cercada; su estado se apreciaba muy deteriorado, existiendo una toma de agua y dos farolas dentro del área de juegos que podían provocar que niños se accidentaran; existían abundantes excrementos caninos y suciedad; los elementos y mobiliario de juegos eran de escasa calidad, aunque hace poco tiempo cambiaron uno de ellos; cuestiones todas ellas que impedían que los niños se desarrollen en un espacio adecuado y exento de peligros.

Asimismo, nos manifestaba y adjuntaba diversos escritos sobre el mismo asunto remitidos al Departamento de Aparcamientos y a la Concejalía del Área de Gobierno de Medio Ambiente y Servicios a la Ciudad, así como a la Junta Municipal del Distrito de Moncloa – Aravaca.

En este contexto, es importante 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, tendrán 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.

En virtud de lo expuesto y con la finalidad de esclarecer la situación planteada, esta Institución solicitó informe a la Junta Municipal del Distrito de Moncloa – Aravaca sobre el estado en que se encontraba esta zona de juegos infantiles así como, en su caso, las posibles actuaciones a desarrollar en beneficio de nuestros conciudadanos más pequeños.

En cumplida contestación, el Concejal Presidente de esa Junta Municipal comunicaba a esta Institución que, por la Sección de Vías Públicas y Espacios Urbanos, se había girado visita de inspección al lugar de referencia, comprobándose que los juegos infantiles instalados están homologados y presentan buen aspecto.

Asimismo, señalaba que el vallado de la zona infantil está realizado mediante un seto, quedando un pequeño espacio abierto para el acceso. También se había comprobado la existencia de una boca de riego y dos farolas de globo, situadas en el interior de dicha zona.

En virtud de lo expuesto, desde esa Junta Municipal se había procedido a dar traslado del asunto a la Dirección General de Vías Públicas y Equipamientos Urbanos para que, por parte de los servicios correspondientes, se procediera al retranqueo de la boca de riego, traslado de las farolas fuera del recinto, reducción del acceso y colocación de cartel de «perros no».

Comunicando posteriormente al promotor de la queja el planteamiento de estas actuaciones, se pudo comprobar la subsanación de las deficiencias encontradas en ese espacio de recreo y esparcimiento para los niños de esa zona madrileña.

2700. Transportes (18)

En relación con el transporte y la seguridad de los menores de edad en los medios de locomoción, esta Institución realizó diversas actuaciones durante este ejercicio sobre los sistemas de retención infantil en los servicios de taxi. (523/06, 821/06, 822/06, 830/06, 874/06, 888/06, 898/06, 1027/06 y 1039/06).

Con la entrada en vigor del carné por puntos, se produjeron algunas situaciones desde parte de ese sector, al cuestionarse algunos taxistas madrileños si sus coches estaban obligados a llevar «sillas de niños» como en el resto de los vehículos.

La Directiva 2003/20/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 8 de abril de 2003, –por la que se modifica la Directiva 91/671/CEE del Consejo relativa a la aproximación de las legislaciones de los Estados miembros sobre el uso obligatorio de cinturones de seguridad en vehículos de menos de 3,5 toneladas–, dispone en su artículo 2.1.iii) *«Que los Estados miembros podrán permitir que en su territorio los niños [a los que se refieren los incisos i) e ii)] no utilicen un dispositivo de retención para niños cuando viajen en taxi. Sin embargo, cuando dichos niños viajen en taxis, sin dispositivos de retención, deberán ocupar un asiento distinto de los delanteros.»*

La Dirección General de Tráfico, con fecha 19 de julio de 2004, remitió una Instrucción para que se aplicara una excepción a los taxis sobre la obligación de utilizar sillas de retención infantil, siempre que se trate de trayectos en el área metropolitana y los niños viajen en los asientos traseros. Esta Instrucción entendía que una aplicación estricta de la norma generaría diferentes problemas y en previsión de que la excepción prevista por la Directiva sea recogida por la normativa española, se estimaba procedente anticipar su aplicación haciendo una interpretación extensiva de la exención prevista en el artículo 119 del Real Decreto 1428/2003, de 21 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento General de Circulación (dicho precepto establece determinadas exenciones sobre la circulación cinturones de seguridad y sistemas de retención homologados respecto de los conductores de taxi, cuando estén de servicio).

Con la finalidad de conocer y profundizar en los distintos aspectos de la seguridad de los menores cuando viajan en taxi, desde esta Institución se propiciaron dos encuentros de trabajo y análisis en el mes de julio de 2006, con una importante representación de los diferentes agentes implicados directa o indirectamente en la materia: Dirección General de Tráfico, Consejería de Transportes e Infraestructuras de la Comunidad de Madrid, Ayuntamiento de Madrid, Federación de Municipios de Madrid, Asociación Gremial Autotaxis, Federación Profesional del Taxi, Instituto Universitario de Investigación del Automóvil – INSIA, Instituto Nacional de Técnica Aeroespacial – INTA, Real Automóvil Club de España – RACE, Área de Ingeniería e Infraestructuras de los Transportes de la Universidad de Zaragoza, Grupo de Seguridad Vial y Accidentes de Tráficos del Instituto de Investigación en Ingeniería de Aragón, Federación de Asociaciones de Padres de Alumnos – FAPA «Giner de los Ríos» y Federación Católica de Asociaciones de Padres de Alumnos – FECAPA.

Fruto de los encuentros y tras la aprobación del Real Decreto 965/2006, de 1 de septiembre, por el que se modifican diversos artículos del Reglamento General de Circulación, aprobado por Real Decreto 1428/2003, en los meses de octubre y diciembre de 2006 se mantuvieron sendas reuniones con la Concejalía de Gobierno de Seguridad y Servicios a la Comunidad del Ayuntamiento de Madrid, comprometiéndose a estudiar la posibilidad de financiar, mediante subvención al sector, de unas 200 sillas de los grupos I, II y III (de 9 a 23 kg.)

El mencionado Real Decreto daba nueva redacción a la letra a) del número 2 del artículo 119: *«los conductores de taxis, cuando circulen en tráfico urbano o áreas urbanas de grandes ciudades, podrán transportar a personas cuya estatura no alcance los 135 centímetros sin utilizar un dispositivo de retención homologado adaptado a su talla y a su peso, siempre que ocupen un asiento trasero».*

En enero de 2007, la flota de *Eurotaxi* es dotada por el Ayuntamiento de Madrid con 224 sillas, mediante una subvención directa en especie, actuación que sin lugar a dudas proporcionará mayores niveles de seguridad a los niños que utilizan este medio de transporte. Asimismo, se confec-

cionaron y distribuyeron tarjetas con indicación de los números de teléfono a utilizar por los padres que quieran solicitar este servicio.

Por otro lado, es importante destacar otra temática resuelta recientemente y que se refiere a un asunto que esta Institución viene trabajando desde el año 2003, como era el impedimento de viajar en transportes públicos, especialmente autobuses, con niños de corta edad en sus cochecitos y sillas de bebés. **(602/06 y 820/06)**.

Desde esa fecha, diversos ciudadanos se habían dirigido a este Comisionado Parlamentario trasladando sus preocupaciones por este hecho, pues podía poner en serio riesgo la seguridad e integridad de bebés que viajan en autobuses.

Revisada entonces la normativa aplicable al respecto, se pudo apreciar una ausencia de regulación concreta que propiciaba que este tipo de decisiones las adopten los propios conductores, según su criterio, con la autorización tácita del responsable del servicio.

De este modo, se adoptaban distintas alternativas en función de la valoración que realizaba el conductor sobre el peligro o molestia que podía suponer para los viajeros el hecho de portar abierto el cochecito de un niño durante un trayecto: permitir el acceso con la sillita abierta, permitirlo con la silla cerrada, o negar el acceso al autobús.

En este sentido, y con el objeto de salvaguardar la integridad de los menores que por razón de su corta edad tienen movilidad reducida y en algunos casos viajan en brazos de un adulto con la silla plegada, este Comisionado Parlamentario estimó necesario y conveniente el desarrollo normativo de esta cuestión que recogiera los requisitos técnicos necesarios para posibilitar que los bebés viajen en sus cochecitos y sillas sin poner en riesgo al resto de pasajeros.

Para este fin, se trasladó a la entonces Consejería de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes de la Comunidad de Madrid que, como paso previo a la citada regulación, resultaría de sumo interés la creación de una Comisión de estudio y debate al respecto con los principales agentes implicados en el transporte público y la Federación de Municipios de Madrid, siendo a su vez interesante contar con la participación de la Federación Española de Municipios y Provincias, con la Dirección General de Transportes por Carretera del Ministerio de Fomento si se plantean cuestiones que afecten al transporte interurbano, y con el Ministerio de Ciencia y Tecnología, competente en materia de condiciones y requisitos técnicos de los vehículos.

Para este fin, el Consejo Nacional de Transporte designó una comisión de trabajo para analizar las condiciones que debían cumplirse para autorizar el acceso de sillas de niños desplegadas en autobuses. Asimismo, la Empresa Municipal de Transportes de Madrid, S.A. (EMT) solicitó un dictamen a un organismo especializado en esta materia y el Consorcio Regional de Transportes, por su parte, consideró imprescindible la elaboración de una norma específica que regule esta materia, la cual debe garantizar que las medidas de seguridad adoptadas sean las más adecuadas para preservar la integridad, tanto de los pequeños como del resto de los viajeros.

Por su parte, la Asamblea de Madrid, en resolución aprobada por unanimidad en el Debate sobre la Orientación de la Política General del Gobierno del año 2006, instó al Consejo de Gobierno «a llevar de manera urgente las modificaciones necesarias en el Reglamento de Viajeros al Consorcio Regional de Transportes para que el acceso de los carritos portabebés a los autobuses sea efectivo a 1 de enero de 2007».

En consecuencia, se ha elaborado un Proyecto de Decreto por el que se modifican los Reglamentos de Viajeros del Transporte Interurbano de la Comunidad de Madrid y el Reglamento de Viajeros de la Empresa Municipal de Transportes de Madrid, estableciendo que los niños puedan viajar en coches, sillas o carritos desplegados en los autobuses, tanto de carácter urbano como interurbano.

Estando dicho Proyecto de Decreto pendiente del dictamen del Consejo de Estado, en tanto se emite dicho informe y se aprueba el decreto y la orden de desarrollo que en el mismo se contempla, parece necesario garantizar a la ciudadanía el acceso a los autobuses con carritos de bebé desplegados con las condiciones necesarias.

Por ello, el Director Gerente del Consorcio Regional de Transportes de Madrid dictó Resolución, de fecha 8 de febrero de 2007, por la que se establecen las condiciones que han de observar los usuarios que viajan con niños en coches, sillas o carritos desplegados, en los servicios de transporte público regular de viajeros en autobús de carácter urbano o interurbano.

Estas condiciones son las siguientes:

- Se autoriza el acceso de niños de hasta tres años de edad en coches o sillas desplegadas, a los autobuses que dispongan de lugares habilitados para sillas de ruedas, siempre que vayan sujetos con el correspondiente cinturón o arnés de sujeción.
- El acceso al autobús se efectuará por la puerta delantera, aunque excepcionalmente podrá efectuarse por la puerta central o trasera y en todos los casos el descenso se realizará por la puerta central o trasera.
- Los coches o sillas que transporten un niño se colocarán en la plataforma central, en el lugar ya habilitado para las sillas de ruedas, en posición longitudinal, de forma que el niño quede situado en sentido contrario a la marcha del autobús, activados los dispositivos de frenado de las ruedas y sin dificultar el tránsito de los demás pasajeros.
- No se permitirá el acceso a los autobuses con coches, sillas o carritos dobles, ya sean de tipo tándem o en paralelo.
- La persona adulta que acompañe al niño es el único responsable del cumplimiento de las condiciones de seguridad de este y de los daños que la silla pudiera ocasionar.

Para finalizar este epígrafe, es importante resaltar la importancia que esta Institución otorga a la Educación Vial.

Desde pequeños, nuestros niños y niñas conviven, en sus ciudades y pueblos, con la calle, las plazas, los parques y los coches. Elementos y espacio de un entorno físico en el cual deben aprender a manejarse, primero con la ayuda del adulto y más adelante solos de manera autónoma y responsable.

En esta primera etapa infantil, la de más corta edad, es donde el niño empieza a adquirir actitudes de conciencia ciudadana, descubre la existencia de ciertas normas que regulan el orden social, entre ellas las reglas y señales de tráfico, y comienza a desarrollar hábitos encaminados a la creación del sentido vial, de un adecuado comportamiento en el uso de las vías públicas.

A medida que el niño crece y se convierte en peatón autónomo y conductor, por ejemplo, de bicicletas, se hace fundamental seguir profundizando en la interiorización de actitudes y valores

viales, pues de esta manera irán creciendo como viajeros y peatones seguros, solidarios y responsables.

La educación vial, por tanto, es algo más que el mero aprendizaje de una serie de normas y señales de circulación, convirtiéndose en un vehículo fundamental para crear y desarrollar hábitos y actitudes positivas de convivencia y seguridad.

En este sentido, la escuela, y sobre todo la familia, tienen una importancia y responsabilidad esencial: en el sistema educativo, como contenido transversal del currículo, presente en diferentes áreas a lo largo de todas las etapas; y en la familia, como elemento de socialización fundamental para nuestros niños, tanto en la transmisión de conductas y comportamientos como en la obligación de cuidar de la seguridad de los hijos.

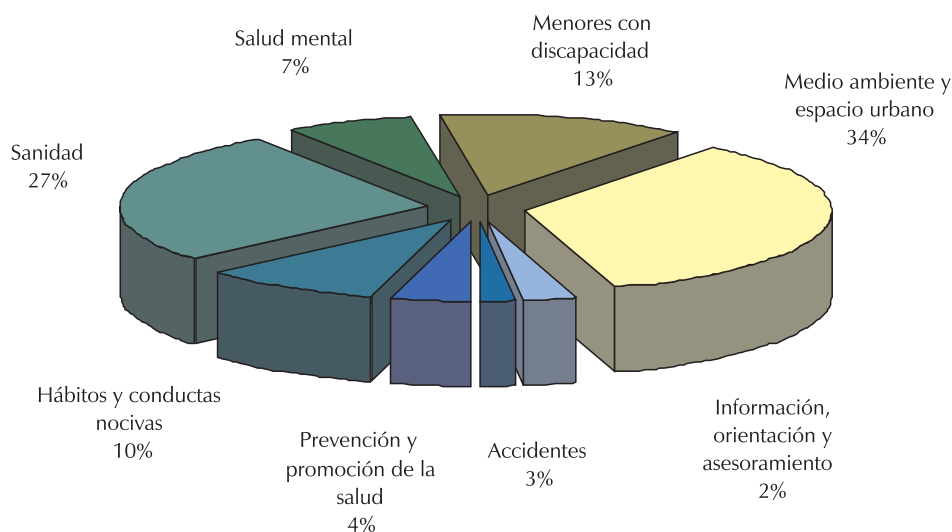
Asimismo, esta Institución considera importante que se generalicen, desde todos los Ayuntamientos y centros escolares, las prácticas de educación vial para escolares que muchos de ellos ya llevan a cabo, a través de las policías locales, autonómicas o Guardia Civil.

Para cambiar hábitos y actitudes es necesario trabajar desde la infancia y la educación vial resulta fundamental si se quieren obtener resultados adecuados.

3000. SALUD (147)

Durante el ejercicio 2007 se han tramitado un total de 147 quejas encuadradas en el presente apartado denominado Salud.

Ese total de quejas permite el siguiente desglose: seis se incoaron como quejas relativas a la prevención y promoción de la salud, 14 en el epígrafe que recoge las quejas sobre hábitos y conductas nocivas, 40 en relación con la atención sanitaria, 10 en salud mental, 19 en menores con discapacidad, 51 de las quejas de 2007 versaron sobre medio ambiente y espacio urbano, cuatro en materia de accidentes y, finalmente, se tramitaron tres demandas de información y asesoramiento relacionadas con el ámbito de la salud.



Seguidamente se da cuenta del número, contenido y tramitación de las quejas agrupadas en las áreas temáticas antes referidas.

3100. PREVENCIÓN Y PROMOCIÓN DE LA SALUD (5)

Con el epígrafe destinado a agrupar las quejas relativas a la prevención y promoción se inicia el análisis de las quejas recibidas y tramitadas en 2006 en materia de Salud. La prevención supone la preparación y disposición que se hace anticipadamente para evitar un riesgo o ejecutar algo. Sobre la promoción de la salud basta ceñirse a la definición que dio la OMS en la Conferencia de Ottawa en 1986²⁸ según la cual consiste en proporcionar a los pueblos los medios necesarios para mejorar su salud y ejercer un mayor control sobre la misma. Para alcanzar un estado adecuado de bienestar físico, mental y social un individuo o grupo debe ser capaz de identificar y realizar sus aspiraciones, de satisfacer sus necesidades y de cambiar o adaptarse al medio ambiente. La salud se percibe pues, no como el objetivo, sino como la fuente de riqueza de la vida cotidiana. Se trata por tanto de un concepto positivo que acentúa los recursos sociales y personales así como las aptitudes físicas. Por consiguiente, dado que el concepto de salud como bienestar trasciende la idea de formas de vida sanas, la promoción de la salud no concierne exclusivamente al sector sanitario²⁹.

La promoción de la salud, siguiendo a la Organización Mundial de la Salud, es una piedra angular de la atención primaria y una función básica de la salud pública, siendo el reconocimiento de su valor cada vez mayor, debido a la eficacia y la *costoeficacia* con que reduce la carga de morbilidad y mitiga el impacto social y económico de las enfermedades.

En lo que a casuística respecta han tramitado en 2006 cinco expedientes en los que se han visto situaciones como la que dio lugar a la queja **63/2006**, promovida por padres y madres de menores con alergias e intolerancia a la leche de vaca, al huevo y a la soja. Por lo general, los menores afectados por este tipo de trastornos deben alimentarse con productos dietoterápicos especialmente indicados que, de forma ordinaria, son subvencionados por el sistema público sólo hasta los 24 meses de edad. Alcanzada la edad de dos años cesan automáticamente las ayudas, si bien los trastornos no siempre remiten a dicha edad.

Uno de los motivos que sustentaban las quejas presentadas era fundamentalmente de carácter económico, pues la suspensión de la prestación de productos dietoterápicos a los dos años de edad, supone inmediatamente la aparición de unos elevados costes extraordinarios –y generalmente inesperados– para la unidad familiar. Por otra parte, de las quejas recibidas se podía traslucir una falta de información de los padres de los pacientes sobre la forma de solicitud y autorización de los productos dietéticos en aquellos casos en que los niños han superado la edad de dos años y siguen precisando sustitutivos de la leche de vaca en su alimentación diaria.

²⁸ La primera Conferencia Internacional sobre la Promoción de la Salud reunida en Ottawa el día 21 de noviembre de 1986, fue, ante todo, una respuesta a la creciente demanda de una nueva concepción de la salud pública en el mundo. Si bien las discusiones se centraron en las necesidades de los países industrializados, se tuvieron también en cuenta los problemas que atañen a las demás regiones.

²⁹ Carta de Ottawa para el Fomento de la Salud. Carta adoptada en la Primera Conferencia Internacional de Promoción de la Salud, 17-21 de noviembre de 1986, Ottawa. Véase también *Health Promotion Glossary*, World Health Organization 1998, pp. 5 y ss.

Atendiendo a los problemas manifestados por las familias, este Comisionado Parlamentario se dirigió al Director General de Farmacia y Productos Sanitarios de la Consejería de Sanidad y Consumo de la Comunidad de Madrid³⁰, sugiriendo la adopción de medidas en relación al contenido de las quejas en las que se plasmada inquietud y preocupación, cuando no descontento, por la denegación de la citada prestación al alcanzar sus hijos la edad de dos años y persistir la alergia o intolerancia a las proteínas de la leche de vaca.

También se sugirió a la Administración sanitaria que, en todo caso, debía prestarse la información adecuada a los padres de los niños afectados en relación con el alcance, contenido y procedimientos que deben seguir tanto para acceder como, en su caso, prorrogar la prestación de productos dietoterápicos. Y ello, sobre todo, porque existen procedimientos para autorizar los productos dietéticos para niños mayores de dos años en casos de alergias o intolerancias de cierta gravedad.

De esta forma, según se indicaba en la sugerencia antes referida, aun a pesar de que esta Institución es conocedora de los esfuerzos realizados por la Administración sanitaria para dar a conocer las condiciones y supuestos en los que procede el acceso a la prestación de los mencionados productos, lo cierto es que proporcionar la adecuada información constituiría una solución al sentimiento de indefensión y desamparo que embargaba a los padres de los menores beneficiarios de la prestación, debido a que, según indicaban, tenían un total desconocimiento sobre los detalles del procedimiento y la extensión temporal de la prestación.

Otros expedientes encuadrables en la prevención y la promoción de la salud en la infancia y adolescencia versan sobre los trastornos del comportamiento alimentario. Los escritos que motivaron su apertura, más que constituir quejas, suponen otro tipo de situaciones como por ejemplo la inquietud mostrada por un colectivo de padres y madres de alumnos de un pueblo de Madrid que estaban organizando una escuela de padres para todos los centros educativos del municipio y dentro de las actividades proyectadas habían incluido la prevención de trastornos en alimentación desde la infancia hasta la adolescencia (**328/2006**). Dicho colectivo de padres y madres solicitaba a la Institución materiales didácticos y ofrecían la posibilidad de participar en las charlas coloquio programadas.

Por supuesto se atendieron las anteriores demandas en la medida de las posibilidades de la Institución, que, como es sabido, prepara materiales divulgativos entre los que se encuentra uno titulado precisamente «La anorexia nerviosa y la bulimia: un problema de todos»³¹ guía que pretende 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, sobre los síntomas que permiten detectar la enfermedad, los tipos de trastorno que se producen, las consecuencias que éstos puede 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.

En relación con los trastornos del comportamiento alimentario es preciso indicar también la trascendencia e importancia que para la sociedad tendrá el compromiso asumido por la

³⁰ Véase también el apartado de este Informe Anual en el que se detallan las recomendaciones, sugerencias, recordatorios de deberes legales, orientaciones y propuestas formuladas durante 2006 a las Administraciones y otras entidades.

³¹ <http://www.defensordelmenor.org/pdf/publicaciones/anorexia.pdf> (fecha revisión web 12 de junio 2007).

Administración autonómica de alcanzar un pacto sobre los trastornos del comportamiento alimentario³² que se desarrollará en 2007, por lo que posiblemente sea objeto de análisis en el próximo Informe Anual del Defensor del Menor. Dicho pacto, en principio, recogerá las conclusiones de la Comisión de Educación del Senado elaboradas el 25 de noviembre de 1999 e incluirá 24 medidas concretas para combatir los trastornos alimentarios, como el seguimiento de la alimentación servida en las escuelas públicas y en las universidades de la Región, prevé la puesta en marcha de un Instituto de Nutrición y Trastornos Alimentarios y también, entre otras más, promoverá medidas *extrasanitarias* como, por ejemplo, la unificación de las tallas de ropa o la implicación de los creativos publicitarios, creadores de moda y medios de comunicación para que apuesten por una imagen saludable de las modelos.

En otras ocasiones, más que solicitar la intervención o participación del Defensor del Menor, se ofrece colaboración desinteresadamente por parte de ciudadanos que incluso en algunos casos han sufrido los duros embates de la anorexia o la bulimia y ofrecen toda su experiencia a la hora de contribuir a prevenir en otras personas la enfermedad vivida en primera persona (**795/2006, 929/2006**). Ante este tipo de ofrecimientos se suele orientar en el sentido de que quizá la forma más provechosa de colaborar sea directamente con el tejido asociativo que agrupa a enfermos y familiares de enfermos. De ninguna manera podríamos dejar de agradecer desde estas páginas tan encomiables muestras de compromiso y solidaridad.

En aras de la sistematización del análisis de las quejas, a pesar de que proceden de otros epígrafes diferentes, como es el caso de la prevención y promoción de la salud, se recogen aquí aquellas que también hacen referencia a los trastornos del comportamiento alimentario.

Así, al igual que en ejercicios anteriores, se han recibido quejas que tratan sobre trastornos del comportamiento alimentario anorexia y bulimia en la infancia y la adolescencia. Quedan recogidos en el presente apartado, por tanto, seis expedientes sobre trastornos del comportamiento alimentario de muy diferente naturaleza, desde aquellos que recogen el sentir de una menor que agradece la página web del Defensor del Menor porque le da ánimos para luchar contra la anorexia que padece y en el que nos traslada su personal punto de vista (**166/2006**), hasta el relato que nos ofrece una joven sobre su experiencia en el padecimiento de trastornos del comportamiento alimentario (**1098/2006**), pasando por las nocivas consecuencias que sobre personas que están desarrollándose pueden tener los mensajes leídos en foros donde se apoya abiertamente la anorexia y la bulimia (**734/2006, 799/2006 y 803/2006**) y también, en clara consonancia con los asuntos vistos en el epígrafe anterior, los problemas denunciados por una madre quejosa porque *las tallas de los niños no se ajustan a tamaño real, necesitando tallas mayores que las reales*.

En relación con esto último, con independencia de las medidas que sobre tallaje de ropa se adopten desde el anteriormente aludido Pacto Social de la Comunidad de Madrid contra los Trastornos del Comportamiento Alimentario, debe insistirse en que los niños con sobrepeso no tengan que sufrir viendo que no pueden vestir la moda infantil, también, por supuesto, debe apelarse a la sensibilidad que debe presidir la actitud de todos –ciudadanos, empresas, medios de comunicación y Administraciones públicas– ante un problema de tal envergadura como los trastornos del comportamiento alimentario.

³² Pacto Social de la Comunidad de Madrid contra los Trastornos del Comportamiento Alimentario: la Anorexia y la Bulimia.

3200. Hábitos y conductas nocivas (14)

En 2006 se han recibido 14 quejas que, por razón de la materia sobre la que tratan, se ha decidido clasificarlos en el presente apartado de hábitos y conductas nocivas.

Se han recibido tres quejas (**121/2006, 499/2006 y 1562/2006**) en las que se hace referencia a la aplicación de las medidas de protección de los menores en la llamada «Ley antitabaco», en una de ellas incluso se expresa literalmente *que no debe dejarse la salud de los niños sometida al criterio de los padres, muchas veces irresponsables, que permiten que sus hijos estén en ambientes cargados de humo*.

A pesar de que las normas jurídicas, no pueden –y en algunas ocasiones tampoco deben– alcanzar a determinados aspectos de la vida privada, sobre todo en lo que a limitaciones y prohibiciones se refiere, lo cierto es que la Ley de medidas sanitarias frente al tabaquismo en su Exposición de Motivos trata sobre la consideración, como actuación prioritaria, del establecimiento de espacios sin humo, dicho texto legal especifica a renglón seguido que dicha consideración lo es en mayor medida en el caso de los menores.

Con carácter expreso, la Ley de medidas frente al tabaquismo establece la prohibición total de fumar en una larga lista de espacios³³, y todo ello con independencia de la regulación que realiza

-
- ³³ a) Centros de trabajo públicos y privados, salvo en los espacios al aire libre.
 b) Centros y dependencias de las Administraciones públicas y entidades de Derecho público.
 c) Centros, servicios o establecimientos sanitarios.
 d) Centros docentes y formativos, independientemente de la edad del alumnado y del tipo de enseñanza.
 e) Instalaciones deportivas y lugares donde se desarrollen espectáculos públicos, siempre que no sean al aire libre.
 f) Zonas destinadas a la atención directa al público.
 g) Centros comerciales, incluyendo grandes superficies y galerías, salvo en los espacios al aire libre. En los bares, restaurantes y demás establecimientos de hostelería y restauración situados en su interior y separados del resto de sus dependencias, no se podrá fumar, sea cual fuere su superficie, salvo que se habiliten zonas para fumadores, de acuerdo con lo establecido en esta Ley.
 h) Centros de atención social para menores de dieciocho años.
 i) Centros de ocio o esparcimiento, en los que se permita el acceso a menores de dieciocho años, salvo en los espacios al aire libre.
 j) Centros culturales, salas de lectura, exposición, biblioteca, conferencias y museos.
 k) Salas de fiesta o de uso público en general, durante el horario o intervalo temporal en el que se permita la entrada a menores de dieciocho años.
 l) Áreas o establecimientos donde se elaboren, transformen, preparen, degusten o vendan alimentos.
 m) Ascensores y elevadores.
 n) Cabinas telefónicas, recintos de los cajeros automáticos y otros espacios de uso público de reducido tamaño. Se entiende por espacio de uso público de reducido tamaño aquel que no ocupe una extensión superior a cinco metros cuadrados.
 ñ) Vehículos o medios de transporte colectivo urbano e interurbano, vehículos de transporte de empresa, taxis, ambulancias, funiculares y teleféricos.
 o) Todos los espacios del transporte suburbano (vagones, andenes, pasillos, escaleras, estaciones, etc.), salvo los espacios que se encuentren por completo al aire libre.
 p) Medios de transporte ferroviarios y marítimos, salvo en los espacios al aire libre.
 q) Aeronaves con origen y destino en territorio nacional y en todos los vuelos de compañías aéreas españolas, incluidos aquellos compartidos con vuelos de compañías extranjeras.
 r) Estaciones de servicio y similares.
 s) En cualquier otro lugar en el que, por mandato de esta Ley o de otra norma o por decisión de su titular, se prohíba fumar.

la Ley de Drogodependencias y otros Trastornos Adictivos³⁴, ésta de carácter autonómico, que también prohíbe el consumo de tabaco en otros muchos lugares³⁵.

Con un contenido completamente diferente a los anteriormente analizados se inició un expediente (13/2006) tras haberse dirigido a esta Institución un grupo de menores ante una posible situación de desprotección procesal. Señalaban que debido a una serie de conductas encuadrables en los delitos contra la libertad e indemnidad sexuales, concretamente relacionadas con la exhibición obscena ante menores e incapaces, se habían incoado diligencias en un Juzgado de Instrucción y señalaban su inquietud respecto de las posibles declaraciones y comparecencias que podrían ordenarse en el procedimiento penal iniciado.

Atendiendo a la demanda realizada y en relación con sus posibles intervenciones procesales, se remitió oficio al Ministerio Fiscal, destacando la conveniencia de que se arbitrarán y propusieran las medidas necesarias para que las declaraciones de las menores se realizaran de la forma más conveniente y menos traumática para ellas, y se valorara también la posibilidad de proponer, entre otras, las oportunas medidas para evitar un eventual contacto o confrontación visual entre las menores y el acusado.

3300. Sanidad (40)

Se han recibido cuarenta quejas en relación con posibles disfunciones observadas en las distintas prestaciones a menores por parte de la Administración sanitaria o bien por parte de entidades privadas relacionadas con la prestación de asistencia sanitaria a menores de edad.

³⁴ Ley 5/2002, de 27 de junio, sobre Drogodependencias y otros Trastornos Adictivos, BOCM 8 de julio de 2002.

³⁵ a) Los medios de transporte colectivo, tanto urbanos como interurbanos.
 b) Los vehículos de transporte escolar, en todos los vehículos destinados al transporte de menores de edad y en los vehículos destinados al transporte sanitario.
 c) Los centros sanitarios y sus dependencias.
 d) Los centros educativos de enseñanza infantil, primaria, secundaria y especial.
 e) Los recintos deportivos cerrados.
 f) Las salas de teatro, cines y auditorios.
 g) Los estudios de radio y televisión destinados al público.
 h) Las oficinas de la Administración Pública destinadas a la atención directa al público.
 i) Los establecimientos comerciales.
 j) Los museos y las salas de lectura, de exposiciones y de conferencias.
 k) Ascensores y elevadores.
 l) Las áreas laborales donde trabajen mujeres embarazadas.
 m) Los lugares de trabajo donde haya un riesgo para la salud del trabajador por razón de combinarse la nocividad del tabaco con el perjuicio ocasionado por un contaminante industrial.
 n) Las salas de espera de uso general y público.
 ñ) Los espacios cerrados de uso general y público de las estaciones de autocar, de metro y de ferrocarril y de los aeropuertos.
 o) La zona de playa de las piscinas y de los parques acuáticos, de conformidad con la normativa vigente.
 p) Los balnearios.
 q) En los locales donde se elaboren, transformen, manipulen, preparen o vendan alimentos, excepto los destinados principalmente al consumo de los mismos, manteniéndose la prohibición de fumar a los manipuladores de alimentos.
 r) En las zonas reservadas a los no fumadores en los restaurantes y demás lugares destinados principalmente al consumo de alimentos, que estarán señalizados adecuadamente.

Iniciamos el análisis de las quejas recibidas en materia de Sanidad con la que dio lugar a la apertura del expediente **193/2007**, incoado a instancias de un colectivo de enfermos y familiares de enfermos de ataxias en relación con la investigación científica y tecnológica biomédica, por cuanto tal actividad podría suponer una mejora de sus condiciones de vida y en la forma de afrontar sus enfermedades.

En el escrito remitido por dicho colectivo se hacía referencia a la aprobación por unanimidad de una Proposición No de Ley de la Asamblea de Madrid de 2005 que tenía por objeto *«instar al Gobierno a crear un Comité de Investigación con Preembiones Humanos, compuesto por profesionales procedentes de la investigación, la biomedicina, la filosofía, la sociología y el derecho; a crear un programa específico de ayudas a equipos de investigación en células madre en el marco de los programas de la Comunidad de Madrid de formación de los profesionales sanitarios, la investigación científica y la innovación tecnológica en el campo específico de las ciencias de la salud y del Plan Regional de Investigación Científica e Innovación Tecnológica, y a crear el Centro de Investigación con Células Madre de la Comunidad de Madrid que se incorpore a las redes de cooperación en materia de investigación científica y tecnológica»*.

En su consecuencia, se solicitó de la Administración Sanitaria información sobre el alcance de materialización práctica de la Proposición No de Ley de la Asamblea de Madrid. Por otra parte, se interesó asimismo información sobre las previsiones que, en su caso, se contemplaran para llevar a cabo los presupuestos contenidos en la Resolución 18/2006 del Pleno de la Asamblea de Madrid de 18 de mayo de 2006 de contenido relacionado a la anterior Proposición No de Ley.

En su contestación, desde la Viceconsejería de Sanidad y Consumo se expuso que por parte de la Dirección General del Servicio Madrileño de Salud se había establecido un grupo de trabajo *ad hoc*, en colaboración con la Dirección General de Atención al Paciente y Relaciones Institucionales, en el que también participan las Sociedades Científicas implicadas en las distintas formas de ataxias y su proceso diagnóstico, terapéutico y rehabilitador, junto con un grupo seleccionado de expertos y de personas del colectivo de afectados, que estaban ya trabajando en la valoración de los recursos clínicos y asistenciales existentes y su adecuación a las necesidades específicas en este campo.

Se daba cuenta, asimismo, de la creación de dos unidades específicas para el tratamiento de la enfermedad de ataxia en los Hospitales Gregorio Marañón y La Paz que coordinan la investigación básica y clínica que aseguran los servicios sociosanitarios suficientes para los enfermos así como su apoyo a sus familias, al tiempo que se han implementado tratamientos de neurorrehabilitación específicos.

Por último, desde la citada Viceconsejería se informó también de que el Presupuesto de las Consejería de Sanidad y Consumo para el ejercicio 2007, y dentro del programa 702 «Calidad Asistencial y Salud Pública» en la partida 2405 «Plan fomento investigación en enfermedades neurodegenerativas» se había incluido una partida presupuestaria destinada a la subvención de proyectos de investigación en enfermedades degenerativas.

Otra situación relativa a la comunicación de información a los progenitores –legalmente separados– de dos menores motivó la apertura del expediente de queja **287/2006**. El padre y promotor de la queja exponía que sus dos hijos, que estaban recibiendo tratamiento médico en un hospital de Madrid y que no habían sido oportuna y convenientemente informados sobre el alcance del mismo y sobre el estado de salud de sus dos hijos. Según refería, la madre de los dos meno-

res tampoco le informaba sobre el tratamiento que seguían sus dos hijos, lo que ocasionaba la imposibilidad de continuarlo en los tiempos de visitas y vacaciones que, como progenitor, legalmente le corresponden.

Al amparo de las competencias conferidas por la Ley 5/1996, de 8 de julio, del Defensor del Menor en la Comunidad de Madrid, se confirió traslado de la queja al Hospital, solicitando además información sobre las actuaciones que procediera adoptar para asegurar el derecho a la información médica del padre de los niños. Comunicadas estas circunstancias, desde el Hospital se trasladó diligentemente al progenitor toda la información solicitada una vez acreditadas fehacientemente la identidad y la filiación.

La vacunación infantil ha dado lugar a la apertura de tres expedientes de queja durante 2006 **(508/2006, 1249/2007 y 1409/2006)**.

En el primer caso, el motivo de queja lo constituía la ausencia de vacunas adecuadas para un menor que padecía alergia al huevo y sus derivados. Ante las dificultades en el suministro de vacunas específicas para menores con el referido problema, esta Institución inició a las oportunas actuaciones de supervisión de la Administración, recabando información de las Direcciones Generales de Farmacia y Productos Sanitarios y Salud Pública y Alimentación de la Comunidad de Madrid.

Atendiendo a dicho requerimiento, la Administración sanitaria informó de que la vacunación de sarampión, rubéola y parotiditis en niños alérgicos al huevo se realizaba de forma habitual con la especialidad «Triviraten» cuyos componentes de sarampión y rubéola estaban incubados en células diploides humanas. Esta especialidad dejó de fabricarse en febrero de 2004, quedando como única alternativa la vacuna «Moruviraten», que inmuniza frente al sarampión y rubéola y que, al no existir en el mercado español, se adquiría por la Dirección General de Farmacia a través del procedimiento habitual de medicamentos extranjeros.

En el mes de noviembre de 2005, los laboratorios fabricantes de «Moruviraten», comunicaron problemas de suministro, no quedando alternativas para la vacunación de niños alérgicos al huevo. Con la finalidad de abordar este problema se iniciaron las gestiones oportunas para constituir un grupo técnico para elaborar unos criterios consensuados y un protocolo específico de atención a niños con los referidos problemas.

Ante la información recibida y dado que la falta de alternativas de vacunación podía suponer un riesgo en la población menor de edad, se interesaron nuevos informes a las dos Direcciones Generales señaladas a los efectos de conocer las previsiones del restablecimiento del suministro de las vacunas por parte de los laboratorios B. y acerca de la creación y funcionamiento del anteriormente aludido grupo técnico.

La Dirección General de Salud Pública y Alimentación informó finalmente sobre el restablecimiento del suministro de la vacuna por parte de los citados laboratorios.

Se recibió también una queja en relación con el calendario vacunal, planteada por la madre de un menor disconforme con las pautas de vacunación frente a «Neisseria meningitidis» serogrupo C y varicela. La interesada expresamente se quejaba de que al haber variado el calendario de vacunaciones, las nuevas vacunas que le corresponden a su hijo debería pagarlas, porque sólo se aplicaban a los niños nacidos a partir del mes de septiembre y no era el caso de su hijo.

Recibido el escrito se informó a la madre del menor explicándole que el día 1 de noviembre de 2006 entró en vigor un nuevo calendario de vacunaciones sistemáticas infantiles en la Comunidad de Madrid, según lo dispuesto por la Orden 1869/2006, de 10 de octubre, del Consejero de Sanidad y Consumo, publicada en el Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid número 253, de fecha 24 de octubre. En efecto, dicha Orden modificaba la pauta de vacunación frente a la enfermedad meningocócica por serogrupo C, que pasaba a ser a los dos, cuatro y quince meses de edad.

La Comunidad de Madrid comenzó la vacunación frente a la enfermedad meningocócica por serogrupo C en el año 2000, con una pauta de tres dosis a los dos, cuatro y seis meses de edad. Tras cinco años de vacunación fueron modificadas las fichas técnicas de las vacunas conjugadas disponibles al haberse detectado una mayor efectividad cuando se administra una dosis de recuerdo en el segundo año de vida. Por este motivo, la nueva pauta consiste en administrar dos dosis desde los dos a los doce meses de vida y una dosis de recuerdo a partir de un año de edad.

Según se especifica en la nueva norma, no está recomendada la realización de ninguna actuación sobre las cohortes o grupos de población vacunados mediante la anterior pauta de vacunación, especificándose que las nuevas medidas se aplicarán a los niños que cumplan las condiciones establecidas a partir de la entrada en vigor de este nuevo calendario vacunal, es decir, a partir del día 1 de noviembre de 2006.

También se aclaró a la interesada que según la Orden 96/2004, de 4 de febrero, que establecía el anterior, calendario de vacunaciones, la pauta de vacunación frente a «*Neisseria meningitidis*» serogrupo C se establecía en tres dosis –no cuatro– correspondientes, como antes avanzábamos, a las edades de dos, cuatro y seis meses. Teniendo en cuenta que, según la nueva Orden, no está indicada la realización de ninguna actuación sobre niños vacunados con el anterior sistema, cabe estimar que su hijo no precisaría una cuarta dosis, salvo error o recomendación sanitaria posterior.

Respecto de la vacuna frente a la varicela, se informó también que fue incluida por primera vez en el calendario vacunal mediante la Orden 1042/2005, de 15 de junio, estableciendo su administración a los once años de edad para las personas que hubieran pasado la enfermedad ni hubieran sido vacunados con anterioridad. El nuevo calendario establecido por la Orden 1869/2006, además de mantener la dosis de los once años, establece una nueva a los 15 meses de edad.

Los tratamientos a menores con la hormona del crecimiento humano, al igual que en años anteriores, ha dado lugar a la apertura y tramitación de varios expedientes de queja (**1002/2006 y 1341/2006**). En ambos casos, los padres de niños con baja estatura mostraban su descontento con la denegación de tratamiento por parte del Comité Asesor de la Hormona de Crecimiento del Ministerio de Sanidad y Consumo, a pesar de que, según los interesados, los médicos que atienden a sus hijos entendían conveniente dicho tratamiento.

El Comité Asesor de la Hormona de Crecimiento, dependiente del Ministerio de Sanidad y Consumo ha editado un informe comprensivo de los criterios para la utilización racional de la hormona de crecimiento en niños en el que se fijan las condiciones en las que procede realizar este tipo de tratamientos con cargo al sistema público, por lo que si no se observan los criterios establecidos denegará su autorización.

En todas las ocasiones se ha informado a los interesados sobre los requisitos y criterios plasmados en dicho informe y especificados en cada una de sus indicaciones (Déficit clásico o defecto de

Hormona de Crecimiento; Síndrome de Turner; Insuficiencia renal crónica, en niños en período prepuberal; Síndrome de Prader Willi y Crecimiento intrauterino retardado).

También se tuvo ocasión de informar a los interesados de que el citado Comité Asesor para la Hormona del Crecimiento, bajo la naturaleza de órgano consultivo, asume las funciones previstas en el artículo 5 de la Resolución de 29 de Marzo de 1989, de la Secretaría General de Asistencia Sanitaria, entre las que se encuentra específicamente la de informar y asesorar sobre la prescripción correcta de la hormona de crecimiento y sustancias relacionadas.

En un sentido muy diferente, en el expediente **406/2006** se tramitó la pretensión mostrada por la Asociación de Celíacos de Madrid, que solicitaban la intervención del Defensor del Menor para hacer llegar a la Secretaría General Ministerio de Sanidad y Consumo varias observaciones al Proyecto de Real Decreto por el que se establecía la cartera de servicios básicos y comunes del Sistema Nacional de Salud y el procedimiento para su actualización.

A pesar de que ya en 2004 se expusieron una serie de situaciones relacionadas con la prestación ortoprotésica a la entonces Dirección General de Aseguramiento y Atención al Paciente³⁶, que fueron atendidas y contestadas convenientemente por su titular, se ha vuelto a incidir en esta materia ante la recepción de una nueva queja en 2006 (**578/2006**) en la que se reflejaba la situación por la que atravesaba una familia tras un grave accidente sufrido por uno de los hijos y manifestaban su disconformidad cuando se enteraron de que la prótesis que se le tenían que implantar al menor quedaban excluida del catálogo de prestaciones ortoprotésicas.

En relación con ello, se dio cuenta del contenido de la queja recibida a la Dirección General de Atención al Paciente y Relaciones Institucionales mostrando el interés de la Institución en relación con la actualización del catálogo de prestaciones ortoprotésicas para incrementar las ayudas y recordando también la necesidad de que se materializaran las propuestas para la mejora de esta prestación anunciadas en 2004, entre ellas la firma de convenios con el sector ortopédico, en los que se deberían acordar, además de otros requisitos relacionados con la calidad de los productos, unos precios máximos por artículo.

La atención pediátrica ha sido también causa de apertura de varios expedientes (**1067/2006**, **1108/2006**, **1212/2006**, **1319/2006** y **1513/2006**) que ya en el ejercicio 2005³⁷ requirieron que por parte del Defensor del Menor se desarrollaran actuaciones de supervisión de la administración en el sentido de solicitar información sobre la adecuación de los recursos a las necesidades existentes en determinadas zonas de la Comunidad de Madrid como en el caso del distrito de Villaverde.

A pesar de que por parte de la Administración sanitaria se ha venido informando de que los recursos eran los adecuados –según informe recibido a este respecto *«la ratio en el distrito de Villaverde Bajo es de 1.030 niños por pediatra, siendo esta cifra adecuada para cubrir las necesidades sanitarias de la población infantil y similar a la existente en el conjunto de la Comunidad de Madrid, que se sitúa en 997 niños por pediatra»*– lo cierto es que en directa relación con estos mismos aspectos, durante 2006 se han dirigido al Defensor del Menor un significativo número de ciu-

³⁶ Cfr. Informe Anual 2004, pp. 270 y ss. y 404.

³⁷ Véase Informe Anual 2005, pág. 307 *«los recursos disponibles, tanto en la atención primaria como especializada son adecuados para atender la demanda asistencial de la población pediátrica»*.

dadanos expresando su disconformidad con la situación en la que se encuentra la asistencia pediátrica siendo el denominador común de todas ellas la insuficiencia de pediatras en relación con la demanda asistencial.

Se han recibido también varias quejas que hacen referencia a situaciones muy concretas y puntuales en las cuales la actuación de la Institución ha consistido en la comunicación del hecho a la entidad o administración responsable y la comprobación posterior de la subsanación de los supuestos de hecho objeto de queja. Destacamos, en este sentido, el expediente **719/2006**, iniciado al comunicar la madre de un menor la existencia de errores en la práctica de analíticas clínicas, subsanados finalmente por el centro sanitario; quejas por la saturación de las salas de espera del un hospital infantil (**1326/2006**) problema que también fue debidamente atendido por el centro hospitalario; o aspectos relativos a la asistencia sanitaria de urgencia y el empleo de servicios de transporte sanitario (**756/2006**) expediente iniciado por razón de las discrepancias mantenidas entre la madre de un niño de corta edad y el Servicio de Urgencias Médicas SUMMA 112, discrepancias que posteriormente fueron resueltas tras la oportuna petición de información y explicaciones sobre lo ocurrido al citado Servicio.

3400. Salud mental y trastornos del comportamiento (10)

La incidencia de las enfermedades mentales en niños y adolescentes urge a detectar y tratar los problemas lo más tempranamente posible, con el fin no sólo de mejorar el pronóstico y la calidad de vida de los niños afectados, sino también de evitar su continuidad en la edad adulta, pues la salud mental está muy determinada por los primeros años de vida, de ahí que su promoción en la infancia y la adolescencia sea una inversión de futuro³⁸, toda vez que uno de cada cuatro personas en Europa sufre al menos un episodio importante de enfermedad mental a lo largo de su vida.

El día 5 de septiembre de 2006, el Pleno del Parlamento Europeo aprobó un informe sobre la «mejora de la salud mental de la población», en el que pide una respuesta satisfactoria de la Unión Europea y considera que se debería dar prioridad a la promoción de la salud mental en las políticas sanitarias y de investigación. El Parlamento Europeo se mostró a favor del Libro Verde de la Comisión Europea sobre Salud Mental y solicitó la elaboración de una directiva sobre salud mental y defensa y respeto de los derechos fundamentales de las personas afectadas por este tipo de trastornos.

Una vez más, desde este apartado del Informe Anual, debemos insistir en la importancia del reconocimiento de la especialidad de Psiquiatría Infantojuvenil, ya que constituiría el cauce necesario para realizar una atención completa, integrada e integral a aquellos menores que presentan trastornos mentales, del comportamiento, emocionales, psicosomáticos, del desarrollo mental y psicosocial, repercusión emocional de trastornos orgánicos y psicosociales, trastornos de la adaptación y otros reactivos. En este sentido, debemos tener en cuenta que 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.

³⁸ Libro Verde de la Salud Mental, Comisión Europea Bruselas, 14.10.2005, COM (2005).

La casuística que se recoge en este apartado ha sido muy diversa al igual que en otros apartados, alcanzándose un total de diez expedientes en los que, se han visto situaciones en las que padres y madres de niños y adolescentes con trastornos de conducta refieren una clara sensación de desamparo y abandono por parte de las instituciones, ya que ellos por sí solos no pueden abarcar todas las consecuencias, algunas muy graves, derivadas de los problemas derivados de la enfermedad mental de sus hijos.

Existe y persiste la idea, sobre todo en las familias de los menores aquejados de problemas de salud mental, de que los recursos sanitarios no avanzan a la misma velocidad que los cambios socioculturales. La verdad es que los cuadros depresivos y de ansiedad se han multiplicado en menores, quizá una posible explicación de sus causas sea el elevado número de crisis y rupturas familiares, las nuevas circunstancias laborales de las familias y el escaso tiempo disponible para comunicarse, convivir y educar a los hijos, y quizá también otros fenómenos como el acoso escolar o el consumo de drogas.

Ante esa percepción de verse desbordados padres, madres y otros familiares acuden a la Institución del Defensor del Menor no necesariamente planteando una queja por el funcionamiento de las Administraciones sino solicitando información sobre recursos que les ayuden a superar los muchos obstáculos que se les presentan **(548/2006, 854/2007, 940/2006, 1036/2006)**.

En otras ocasiones se han planteado también problemas de salud mental en los que si bien el afectado directo es un adulto, los problemas se extienden a menores de edad **(895/2007, 1061/2006 y 1300/2006)**.

En otras ocasiones, son los profesionales de la sanidad los que solicitan información o un punto de vista desde los derechos de los menores de edad respecto de los tratamientos que requieren, como, por ejemplo, aspectos éticos, normativos y jurisprudenciales de los ingresos de menores en centros psiquiátricos **(3000/2006)**.

Algún expediente concreto ha vuelto a poner de manifiesto la falta de coordinación entre las diferentes Administraciones que en ocasiones se produce y que, como es obvio, tiene consecuencias negativas para los menores de edad con problemas de esta naturaleza. La cuestión de la coordinación sociosanitaria en salud mental es un problema recurrente y que ha requerido que la Institución del Defensor del Menor ya en sus primeros años de funcionamiento³⁹ formulara las oportunas recomendaciones a la Administración.

Una situación de esta naturaleza se ha puesto de manifiesto en el caso concreto visto en el expediente **133/2006**, en el que la familia de un menor planteaba en queja que a través de la comisión de absentismo aquél fue remitido al CAI (Centro de Atención a la Infancia) correspondiente por razón del domicilio, desde dicho centro fue remitido al Centro de Salud Mental correspondiente, desde donde también fue derivado a un hospital de día por las mañanas y a un centro terapéutico el resto del día. Pero para la consecución de esto último la familia debía ceder voluntariamente la guarda del menor a la Entidad Pública de Protección de Menores de la Comunidad

³⁹ Véase recomendación formulada a la Consejería de Sanidad y Servicios Sociales para intensificar las garantías del derecho a la adecuada protección de la salud mental de la infancia y la adolescencia, Informe Anual 1997, pp. 409-411.

de Madrid, organismo –referían– que no podía asumir tal medida de protección *por no estar el menor en situación de desamparo*.

Lógicamente, por parte del Defensor del Menor hubieron de requerirse los oportunos informes del Instituto Madrileño del Menor y la Familia y del Centro de Atención a la Infancia. Del resultado de las gestiones desarrolladas se apreció como positivas las actuaciones del CAI, que informaba sobre su labor de coordinación con la administración educativa y con los profesionales del centro de salud mental, así como sobre su solicitud de tutela urgente a la Comunidad de Madrid y guarda en centro de protección terapéutico.

En otras ocasiones, la coordinación en materia de salud mental es patente, por ejemplo en relación con la asistencia en salud mental a los pacientes menores de edad con Autismo y Trastornos Generalizados del Desarrollo (TGD). Hay que explicar, en primer lugar que, tanto el Autismo como los Trastornos Generalizados del Desarrollo, son considerados trastornos mentales que deben ser tratados en los Servicios de Salud Mental en coordinación, para cuestiones concretas, con otros servicios sanitarios como atención primaria o neurología.

Los pacientes menores de edad requieren un abordaje educativo específico y una ayuda social adaptada a cada momento evolutivo de la enfermedad. En la Comunidad de Madrid, el número de pacientes con estos diagnósticos que son atendidos en los Servicios de Salud Mental es de 355 casos, realizándose en los 37 Centros de Salud Mental existentes en la Comunidad de Madrid. El abordaje que se realiza en estos centros es psicoterapéutico, farmacológico y de orientación familiar, coordinándose a la vez con los servicios educativos en los que el menor esté integrado.

Para los pacientes mayores de seis años existen cinco Hospitales de Día-Centros Educativo Terapéuticos a los que son derivados, desde los Centros de Salud Mental, aquellos menores con este diagnóstico y que requieran una intervención más intensiva que la que se puede ofrecer a nivel ambulatorio.

Dentro de la coordinación entre la Consejería de Sanidad (a través de la Oficina Regional de Coordinación de Salud Mental) y la Consejería de Educación (Dirección General de Centros Docentes), se está realizando un trabajo para fortalecer la coordinación entre ambos recursos (equipos educativos de Aulas TGD y equipos de salud mental de niños y adolescentes).

En el mismo sentido, desde el año 2006, la Oficina Regional de Coordinación de Salud Mental viene coordinando un grupo de trabajo formado por profesionales de los Equipos de Niños y Adolescentes de los Servicios de Salud Mental para la elaboración de una Guía de Actuación para Profesionales en Autismo y TGD. Igualmente ese mismo año se elaboró un «Plan de Atención al Autismo y TGD en la Comunidad de Madrid» que contempla una serie de acciones para mejorar la atención a esta población (Centro Regional de Diagnóstico de Trastornos del Espectro Autista, Hospitales de Día para menores de seis años, Equipos multidisciplinarios de Área, etc...).

3500. Menores con discapacidad (19)

Debe destacarse, como hito en materia de discapacidad en 2006, la elaboración por parte de las Naciones Unidas de la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad. La

Convención fue adoptada el 13 de diciembre de 2006, durante el sexagésimo primer periodo de sesiones de la Asamblea General, por la resolución 61/106. Conforme a su artículo 42, la Convención y su Protocolo facultativo están abiertos a la firma de todos los Estados y las organizaciones de integración regional desde el 30 de marzo de 2007 y entrará en vigor al ser ratificado por 20 Estados.

La Convención garantiza que las personas con discapacidad disfruten de los mismos derechos que las demás y sean capaces de vivir sus vidas como ciudadanos por derecho propio que pueden hacer valiosas contribuciones a la sociedad, si se les brinda las mismas oportunidades. La Convención abarca derechos tales como la igualdad, la no discriminación y la igualdad de reconocimiento ante la ley; la libertad y la seguridad de la persona; la accesibilidad, la movilidad personal y la vida independiente; el derecho a la salud, el trabajo y la educación; y la participación en la vida política y cultural.

También se ha elaborado un Protocolo Facultativo sobre comunicaciones, que permitirá a los particulares y los grupos presentar sus reclamaciones sobre presuntas violaciones de sus derechos a un comité de expertos, una vez agotados los procedimientos de recurso a escala nacional.

La nueva Convención guarda cierto paralelismo con otro instrumento internacional similar que tan buenos frutos ha dado y está dando: la Convención sobre los Derechos del Niño⁴⁰, tratado internacional que ya reconocía en su artículo 23 que el niño mental o físicamente *impedido* deberá disfrutar de una vida plena y decente en condiciones que aseguren su dignidad, le permitan llegar a bastarse a sí mismo y faciliten su participación activa en la comunidad, asimismo, los Estados Partes reconocen el derecho del niño *impedido* a recibir cuidados especiales y alentarán y asegurarán, con sujeción a los recursos disponibles, la prestación al niño que reúna las condiciones requeridas y a los responsables de su cuidado de la asistencia que se solicite y que sea adecuada al estado del niño y a las circunstancias de sus padres o de otras personas que cuiden de él.

Al igual que la Convención sobre los Derechos del Niño, la nueva Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad está dotada de un útil instrumento: el Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, compuesto de expertos independientes, y que recibirá informes periódicos de los Estados Partes sobre las medidas que éstos hayan adoptado para cumplir sus obligaciones conforme a la Convención (artículos 34 a 39).

Incide también en la necesaria armonización o interiorización del Derecho de los Estados que se unen a la Convención, pues se comprometen a elaborar y poner en práctica políticas, leyes y medidas administrativas para asegurar los derechos reconocidos en la convención y abolir las leyes, reglamentos, costumbres y prácticas que constituyen discriminación (artículo 4).

En lo que concretamente atañe a los niños con discapacidad, se establece que éstos tendrán igualdad de derechos, no serán separados de sus padres contra su voluntad, excepto cuando las autoridades determinen que ello es en el interés superior del niño, y en ningún

⁴⁰ Convención sobre los Derechos del Niño, adoptada y abierta a la firma y ratificación por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su resolución 44/25, de 20 de noviembre de 1989. Instrumento de Ratificación de 30 de noviembre de 1990, BOE nº 313, 31 de diciembre de 1990. Las cursivas, como es obvio, son nuestras.

caso serán separados de sus padres debido a una discapacidad del niño o de los padres (artículo 23).

Pasando ya al análisis de la casuística reflejada por las 19 quejas recibidas en 2006, destacan, en primer lugar, las demandas de información sobre recursos, prestaciones y ayudas (**57/2006, 131/2006, 259/2006, 844/2006, 534/2006, 777/2006, 1069/2006**). Dichas consultas han sido muy variadas en cuanto a sus temáticas, desde cuestiones relativas a la información sobre recursos públicos para personas menores de edad con diversas discapacidades como hipoacusia, distrofia muscular, ceguera... hasta aspectos relativos a la baremación del grado de discapacidad. Lo habitual es prestar la información de carácter jurídico que permita conocer al interesado las alternativas de que dispone en caso de albergar disconformidad con el grado de discapacidad o, en su caso, sobre las posibilidades de realizar un nuevo reconocimiento. También, como regla general, se suele proporcionar información y orientación sobre el tejido asociativo que tiene como objetivo la promoción y defensa de las condiciones de vida de las personas con discapacidad.

En otras ocasiones, atendiendo a la naturaleza de la demanda realizada, la intervención de la Institución ha consistido en servir de puente entre el referido tejido asociativo y las Administraciones públicas con competencias en esta concreta materia. Es destacable, en este sentido, las gestiones desarrolladas en el expediente **1116/2006**, incoado a instancias de cuatro asociaciones representativas de familiares de personas con autismo –Federación Autismo de Madrid, Fundación Aucavi, Confederación Autismo España y FESPAU– que solicitaban la colaboración de la Institución para que fueran asumidos los contenidos de una propuesta de actuación que presentaban para la mejora de la atención sanitaria de estas personas en la Comunidad de Madrid.

Por parte del Defensor del Menor, conscientes de las necesidades especiales que en el ámbito sanitario presentan los niños con autismo y otros trastornos generalizados del desarrollo, se remitió la propuesta a la Dirección General de Atención al Paciente y Relaciones Institucionales de la Consejería de Sanidad y Consumo, recibándose posteriormente un escrito del titular de dicho centro directivo en el que se hacía referencia expresa a la oportunidad de establecer contacto desde la Consejería de Sanidad y Consumo con las asociaciones y entidades citadas, con el fin de conocer en detalle las propuestas y las características de sus centros y hacerles partícipes de las iniciativas adoptadas por la Comunidad de Madrid.

Durante 2006 también se han dirigido al Defensor del Menor padres de menores con necesidades especiales, exponiendo una serie de situaciones relacionadas con los recursos disponibles de Atención Temprana (**366/2006**). Específicamente indicaban que sus hijos presentan alteraciones del desarrollo, razón por la que deben recibir tratamiento en las especialidades médicas pertinentes y en otras como estimulación, logopedia, fisioterapia, psicomotricidad, etc., señalaban, en este sentido, diversas dificultades que habían padecido, a su juicio derivadas de la carencia de recursos, como por ejemplo la inclusión de los menores en listas de espera y tener que solicitar la asistencia de profesionales privados para completar la atención que precisan sus hijos. Concluían sus demandas con la necesidad urgente de aumentar el número de plazas que la Comunidad de Madrid concierta con diferentes entidades, para poder prestar adecuadamente la atención y asistencia que los menores con este tipo de necesidades demandan.

Por ello, debe insistirse desde estas páginas en la gran importancia que para el bienestar de niños con discapacidades cobra la atención temprana, pues está demostrado que existe un mejor pronóstico en la evolución de los niños que presentan discapacidad o alteración del desarrollo cuanto más temprana es la edad en que se aborda su atención terapéutica directa y se proporciona información, asesoramiento y apoyo a la familia. Elocuentemente, el Libro Blanco de la Atención Temprana define ésta como *«el conjunto de intervenciones, dirigidas a la población infantil de 0-6 años, a la familia y al entorno, que tienen por objetivo dar respuesta lo más pronto posible a las necesidades transitorias o permanentes que presentan los niños con trastornos en su desarrollo o que tienen el riesgo de padecerlos. Estas intervenciones, que deben considerar la globalidad del niño, han de ser planificadas por un equipo de profesionales de orientación interdisciplinar o transdisciplinar»*.

A través del Instituto Madrileño del Menor y la Familia se prestan a menores diferentes tratamientos relacionados con la atención temprana –como estimulación, logopedia, fisioterapia, psicomotricidad, psicoterapia, así como apoyo, información y asesoramiento a sus familias– razón por la cual se participaron a dicho organismo autónomo las observaciones formuladas en queja, interesando, a su vez, conocer con detalle los recursos propios, concertados o subvencionados por la Administración autonómica que se dedican a prestar asistencia de esta naturaleza, así como, desde una perspectiva cuantitativa, la adecuación de dichos recursos a la población infantil que la precisa.

En su contestación, la Administración dio completa cuenta sobre la cuantificación de los recursos disponibles⁴¹ ofreciendo no sólo información relativa al año 2006, sino también en años anteriores, base sobre la cual se puede concluir un aumento presupuestario sostenido en cada una de las anualidades desde 1998. La información también contemplaba la distribución de plazas de los Centros de Atención Temprana por áreas de servicios sociales y se señalaban, incluso, las características de los menores usuarios, alcanzando curiosas conclusiones como por ejemplo el hecho de que proporcionalmente haya más niños varones usuarios que niñas (64,37% frente 35,63%), y que tal distribución coincidía en centros concertados y subvencionados.

Concluían también que el plan de acción para personas con discapacidad 2005-2008 establece como objetivos específicos la garantía de la prestación del servicio y la coordinación institucional de la Atención Temprana, según indican los objetivos y programas se están cumpliendo en los plazos previstos.

Dos quejas han hecho referencia a la Ley de Dependencia⁴². Si bien la Ley entraba en vigor el día 1 de enero de 2007⁴³, cuando ésta se encontraba en la fase de debate parlamentario la exclusión de su objeto de los niños de tres años en la que incurría el articulado del proyecto de ley suscitó la presentación de dos quejas **(183/2006 y 191/2006)**.

⁴¹ En el año 2006 la Consejería de Familia y Asuntos Sociales coordina por medio del Instituto Madrileño del Menor y la Familia un total del 28 Centros de Atención Temprana, 26 de ellos en régimen de concierto, con un total de 1947 plazas y dos centros en régimen de subvención con un total de 46 plazas subvencionadas.

⁴² Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia. BOE núm. 299 de 15 de diciembre de 2006.

⁴³ Según su Disposición final novena la entrada en vigor se produjo el *primer día del mes siguiente al de su publicación en el «Boletín Oficial del Estado»*.

En efecto, aunque en un principio la Ley excluía a los menores de tres años, finalmente, como es sabido, quienes no alcancen esta edad y presenten graves discapacidades, según la Disposición Adicional Decimotercera de la Ley⁴⁴, tendrán una escala de valoración específica y se atenderán sus necesidades de ayuda a domicilio y, cuando sea necesario, prestaciones económicas vinculadas o de cuidados en el entorno familiar.

La denuncia recogida en el expediente **1064/2006** dio lugar a su remisión al Ministerio Público porque la conducta a la que hacía referencia revestía presumiblemente carácter delictivo.

Se trataba de una solicitud de intervención del Defensor del Menor realizada por el padre de un usuario de un centro para personas con discapacidad en la que señalaba la concurrencia de supuestas falsedades documentales continuadas en los balances anuales de la asociación que gestionaba el centro, además de una supuesta falsificación de su firma en las cuentas anuales. Por otra parte, el interesado denunciaba también una posible administración desleal de la sociedad. Para todo ello, el denunciante aportó una detallada, completa y abundante documentación de los supuestos de hecho objeto de su denuncia, que hubo de ser analizada antes de proceder a la remisión de la denuncia al Ministerio Público.

La actuación de remisión al Ministerio Público de los supuestos de hecho o conductas presumiblemente delictivas se realiza en virtud de lo prevenido por el artículo 25.1 de la Ley del Defensor del Menor. La práctica habitual de dicha remisión supone el estudio previo y detallado de los supuestos denunciados así como la remisión al Ministerio Fiscal de toda cuanta información sea posible disponer, a los efectos de facilitar la práctica de ulteriores diligencias.

Queda, finalmente, el análisis de las quejas **163/2006**, **279/2006** y **927/2006**, incoadas a instancias de padres de niños con discapacidad, en las que exponían un problema que les afectaba en relación con la utilización de transporte privado y las autorizaciones especiales de aparcamiento del Ayuntamiento de Madrid para personas con movilidad reducida. Sustancialmente, expresaban las grandes dificultades que tenían para trasladar a sus hijos a sus actividades cotidianas como escuela, rehabilitación, fisioterapia, etc. Señalaban también que el automóvil particular era la única posibilidad de transporte que tenían, debido a las especiales características de las discapacidades de los niños –no solamente físicas en algunos casos–.

Con carácter concreto, el problema que identificaban eran las limitaciones de la tarjeta especial de aparcamiento para personas con movilidad reducida en su modalidad llamada de «no conductor».

⁴⁴ Disposición adicional decimotercera. *Protección de los menores de 3 años*.

1. Sin perjuicio de los servicios establecidos en los ámbitos educativo y sanitario, el Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia atenderá las necesidades de ayuda a domicilio y, en su caso, prestaciones económicas vinculadas y para cuidados en el entorno familiar a favor de los menores de 3 años acreditados en situación de dependencia. El instrumento de valoración previsto en el artículo 27 de esta Ley incorporará a estos efectos una escala de valoración específica.
2. La atención a los menores de 3 años, de acuerdo con lo dispuesto en el apartado anterior, se integrará en los diversos niveles de protección establecidos en el artículo 7 de esta Ley y sus formas de financiación.
3. En el seno del Consejo Territorial del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia se promoverá la adopción de un plan integral de atención para estos menores de 3 años en situación de dependencia, en el que se contemplen las medidas a adoptar por las Administraciones Públicas, sin perjuicio de sus competencias, para facilitar atención temprana y rehabilitación de sus capacidades físicas, mentales e intelectuales.

Esta Institución es consciente de los esfuerzos que el Ayuntamiento de Madrid ha desarrollado y desarrolla para la integración efectiva de las personas con discapacidad y también conoce las grandes dificultades que requiere la gestión de los espacios de aparcamiento en una ciudad tan dinámica y con tan elevado tráfico rodado como Madrid, pero, no obstante, atendiendo a las necesidades que nos vienen planteando las familias de niños con discapacidad y pensando únicamente en su plena integración y bienestar, se sugirió al Director General de Movilidad del Ayuntamiento de Madrid que se valoraran y arbitraran las medidas oportunas para facilitar las condiciones de transporte privado aportando similares beneficios a los que ya están previstas respecto de los conductores con movilidad reducida. El estudio y valoración de las medidas propuestas fueron acogidas con gran interés por parte del Ayuntamiento de Madrid.

3600. Medio ambiente y espacio urbano (51)

Entre las principales temáticas que se incluyen en este epígrafe, destaca la referida a supuestos problemas de contaminación acústica y ruidos cuando proceden de algún vecino o local colindante y puede afectar al descanso o la concentración en el estudio de los menores. **(85/06, 86/06, 354/06, 679/06, 695/06, 724/06, 757/06, 859/06, 1213/063, 1568/06).**

En este tipo de casos, se procede a informar y orientar al ciudadano sobre la normativa aplicable y los procedimientos a seguir. A título ilustrativo, se puede destacar como ejemplo los supuestos hechos planteados por un ciudadano madrileño, que ponía en conocimiento de esta Institución la situación de ruidos persistentes que provocaba un *bar* situado debajo de su vivienda y que impedía la conciliación del debido descanso de toda la familia, incluidos sus hijos menores. Asimismo, nos solicitaba información sobre las posibles vías para solucionar estos hechos.

Al respecto, se informó a este padre de familia que la Ordenanza de Protección de la Atmósfera contra la contaminación por formas de Energía, de 31 de mayo de 2004, del Ayuntamiento de Madrid, establece las limitaciones de los niveles sonoros que instalaciones, establecimientos, actividades o comportamientos pueden transmitir al medio ambiente exterior o a los locales colindantes. Estos niveles sonoros se recogen en los artículos 13 y 15 de la Ordenanza y se hallan modulados en función de las áreas de recepción acústica y según los horarios en que se producen los ruidos; a estos efectos, se considera horario nocturno el comprendido entre las 23 y las 7 horas, y entre las 23 y las 8 horas los días festivos. No existe horario de siesta.

En este sentido, se puso en conocimiento del interesado que cualquier persona puede denunciar el incumplimiento de esta Ordenanza y formular la oportuna reclamación, en denuncia debidamente firmada y en la que conste el nombre, dirección y teléfono del denunciante.

Para su presentación por escrito, debía dirigirse al Departamento de Inspección Ambiental del Ayuntamiento de Madrid, a través de su Registro General o del Registro de la Junta Municipal de su Distrito, o comunicar los hechos que son objeto de su denuncia, telefónicamente, a la Policía Municipal en el número 092, o a través del 010, lo que supondría un preaviso al Departamento de Inspección Ambiental, si bien para iniciar el expediente han de recibir una denuncia debidamente firmada.

Otro tipo de reclamaciones y consultas que se trasladan con frecuencia a esta Institución son las referidas a desavenencias y conflictos que se producen en el seno de las comunidades de vecinos, bien por disputas entre vecinos por divergencias entre ellos, o por el uso y disfrute de espacios comunes o la organización de la propia comunidad, entre otras. (38/06, 153/07, 170/06, 182/06, 239/06, 240/06, 346/06, 405/06, 417/06, 447/06, 500/06, 521/06, 589/06, 589/06, 600/06, 768/06, 1014/06, 1152/06, 1213/06).

En estos casos, desde la Institución se informa a los interesados sobre cuáles son las vías adecuadas para encontrar una solución a los problemas que plantean, entre las que se encuentran el diálogo, como muestra de las buenas relaciones que han de regir la vida de los comuneros, o bien, y si así lo consideran, el ejercicio de las oportunas acciones administrativas o judiciales a las que pueda optarse en función del asunto que plantean.

Durante el pasado año se repitieron las quejas relativas a la angustia que vivían los vecinos de determinadas zonas de nuestra Comunidad como consecuencia de la contaminación acústica ocasionada por el sobrevuelo de aeronaves procedentes del aeropuerto Madrid-Barajas, de manera continuada, incluso durante la noche (442/06, 493/06, 566/06, 1161/06, 1260/06).

Tal como informó AENA a petición de esta Institución, se desarrolló un Plan de Aislamiento Acústico para las viviendas ubicadas en las áreas de afección. El problema se planteaba para aquellos vecinos que, sin estar dentro de dicha área, se sentían afectados por los ruidos.

Particularmente grave era la situación de una menor residente en la Urbanización Club de Campo de San Sebastián de los Reyes, a quien las emisiones sonoras estaban provocando una patología grave que había requerido incluso tratamiento médico. El padre de la menor aportaba un informe psicológico de su hija, elaborado por la doctora que la trataba desde julio de 2005, del que se desprendía que, desde esa fecha, coincidiendo con la variación en el ruido ambiental producido por el paso de aeronaves, la menor se sobresaltaba y se despertaba en exceso por la noche, lo que implicaba que durante el día sufriera ansiedad, irritabilidad, nerviosismo y, en general, padeciera una alteración generalizada en su trayectoria evolutiva.

Dado que la menor no podía expresar su trastorno a través del lenguaje, somatizaba su estado produciendo erupciones en la piel y equimosis o rotura de capilares.

Teniendo en cuenta la peculiar situación de la niña, acreditada por el informe de la Psicóloga, se dio traslado de los hechos al Director del Aeropuerto de Madrid-Barajas, al objeto de que valorase la posibilidad de adoptar alguna medida dirigida a insonorizar el domicilio de la niña.

En su contestación el Director se comprometía a realizar las oportunas mediciones. No obstante, esta Institución insistió en que, aun cuando la vivienda de los interesados estaba fuera de las zonas de afección acústica y por tanto, de las medidas previstas en el Plan de Aislamiento Acústico del Aeropuerto, era necesario tener en cuenta que el caso era absolutamente particular y, si bien en términos generales no cabría la insonorización de la vivienda por encontrarse la misma, como decimos, fuera de la huella acústica, excepcionalmente sería imprescindible su aislamiento, dado que las emisiones sonoras provenientes del aeropuerto ya habían producido una patología grave a la menor, acreditada con el correspondiente informe psicológico, que debía tenerse en cuenta de manera prioritaria.

No podían, por tanto, aplicarse los criterios generales obviando el daño que la menor ya había sufrido y, por tanto, la mayor repercusión que para ella tenía un determinado nivel de ruido, aun cuando estuviera por debajo de los niveles recomendados.

Por tanto, 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, y teniendo en cuenta la excepcionalidad del caso particular y la relación causa efecto entre los ruidos derivados del aeropuerto y los perjuicios sufridos por la menor, debidamente acreditados, volvió a plantearse la necesidad de adoptar las medidas necesarias para insonorizar la vivienda de la menor, evitando con ello nuevos trastornos de la niña y procurando normalizar su desarrollo evolutivo.

Es interesante traer a colación la reciente sentencia 352/2006, de 10 de noviembre del Juzgado Central Contencioso Administrativo 7 de Madrid, que precisamente obligaba a AENA a insonorizar la vivienda de un vecino de Málaga como consecuencia de los perjuicios en la salud que ocasionaban a su propietario los ruidos procedentes del aeropuerto de dicha localidad, al entender que existía relación causa efecto entre los ruidos de los aviones y la pérdida auditiva y padecimiento psíquico que sufría el interesado.

Recientemente se ha consultado sobre la evolución del asunto y estamos a la espera de conocer si se ha accedido a la sugerencia formulada y, en su caso, si se ha procedido ya a insonorizar la vivienda.

3700. Accidentes (4)

Se han tramitado cuatro expedientes relativos a otros tantos accidentes domésticos y atropellos de niños que han sido incoados de oficio con la pretensión de recoger información para determinar si en su caso era necesaria la intervención del Defensor del Menor.

Normalmente este tipo de accidentes no requiere la intervención de la Institución en un sentido concreto, pues los motivos fortuitos de los mismos y la correcta actuación de las distintas instancias competentes no lo requieren. En otras ocasiones, atendiendo a las especiales circunstancias concurrentes, la Institución del Defensor del Menor si ha estimado oportuno intervenir, como en el caso concreto del accidente recogido en el expediente **650/2006**, iniciado a instancias de una Asociación que denunciaba el atropello de una niña en la Cañada Real Galiana.

Las múltiples actuaciones referentes a este expediente quedan detalladamente recogidas en el apartado de Recomendaciones, por lo que para ilustrar las actuaciones realizadas en relación con el accidente recogido en el expediente **650/2006**, nos remitimos a dicho apartado, destacando la formulación de dos propuestas sobre las medidas de seguridad viaria de dicha zona, que se realizaron al Ayuntamiento de Madrid y a la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio de la Comunidad de Madrid.

3999. Información, orientación y asesoramiento (3)

Tres expedientes han servido para dar soporte a la formulación de otras tantas demandas de información y asesoramiento relativas al ámbito de la Salud.

La primera de las demandas de orientación (**104/2006**) fue planteada por la International Organization for Migration (IOM) a los efectos de que por parte del Defensor del Menor se procediese a la revisión del texto del Capítulo «Técnicas de Entrevista», perteneciente al manual de atención a menores víctimas del tráfico de personas, texto sobre el cual se realizaron una serie de consideraciones relativas a su contenido.

El texto analizado, redactado en inglés, daba cabida una serie de instrucciones o indicaciones de buenas prácticas aplicables a las entrevistas o declaraciones de menores que han sido víctimas del tráfico de personas. Estaba estructurado en apartados que hacían mención a los principios generales que, a modo de introducción, deben seguirse en todo el proceso; al primer contacto e identificación; a las condiciones y preparación de la declaración; al acto de la declaración o entrevista, propiamente dicho; a las medidas y consejos de protección de la víctima o testigo y a la preparación de los sujetos intervinientes, concluyendo el texto con un interesante apartado de recomendaciones que guardan relación directa con los principios generales de actuación contenidos en la introducción.

Si bien en un sentido global el texto presentado resultaba un documento bien elaborado, completo, claro, coherente y bien sistematizado, se pudieron hacer una serie de observaciones y precisiones en relación a la evitación de la llamada «doble victimización» o «victimización secundaria»⁴⁵ que puede producirse en el menor víctima con ocasión de sus intervenciones en el procedimiento penal.

Muy resumidamente, las observaciones realizadas al texto de la guía iban dirigidas a prevenir los daños que sobre el menor pudieran tener las sucesivas declaraciones y comparecencias, una primera recomendación general supondría que, en la medida de lo posible, se evitasen todas aquellas declaraciones que no fueran estrictamente necesarias, pues, a nuestro juicio, el hecho de que un menor tenga que pasar por muchas declaraciones y entrevistas no sólo puede afectar a su estabilidad psicológica, sino que, además, puede mermar la fiabilidad de su testimonio; debe tenerse presente, por esta razón, que un menor de edad, transcurrido un lapso determinado de tiempo, podría no recordar exactamente la forma en la que ocurrieron los hechos, desvirtuando con ello anteriores testimonios. En este sentido, se hace necesaria la implementación de procedimientos que permitan que la declaración del menor se tome como prueba preconstituida, evitando, de este modo y si no fuera estrictamente necesario, que el niño tenga que declarar dos o más veces sobre las mismas cuestiones. Debe señalarse, en todo caso, la conveniencia de agilizar los trámites judiciales con menores víctimas.

Se recomendó también que la declaración del menor debe realizarse en un entorno amable, cómodo y distendido y, a ser posible, acompañado por un adulto conocido, con la asistencia de profesionales que puedan amortiguar las consecuencias negativas que a nivel psicológico pudieran tener la narración y evocación de los hechos ocurridos. Es importante, en el caso frecuente

⁴⁵ Véase, ente otros, Informe Anual 2002, pp. 307 y ss.

de declaraciones de menores que no conocen el idioma del Estado o región en que se realiza la declaración, la conveniencia de que estén presentes no sólo traductores o intérpretes, sino personal especializado que comprenda no sólo el idioma, sino también las costumbres del lugar de origen del menor. En este sentido, resulta también de indudable importancia que el menor reciba información precisa y adaptada a su momento evolutivo sobre el juicio y los trámites que se vayan sucediendo, esto podría llevarse a cabo mediante la asignación de un profesional que informe al menor en cada fase del procedimiento sobre lo que va a suceder después, empleando, en todo caso, un lenguaje comprensible por parte de todos los demás operadores intervinientes en el proceso.

También, guardando relación con el lenguaje empleado, resultaría de utilidad el empleo de guías o diccionarios redactados en un lenguaje comprensible por los menores. Por otra parte, en las notificaciones o citaciones oficiales que se producen en fases anteriores y posteriores a la declaración o comparecencia, deben emplearse siempre redacciones adaptadas a destinatarios menores de edad, recomendando la utilización de guías o diccionarios jurídicos para menores destinados a explicar a un público infantil los pormenores de las distintas fases del procedimiento judicial.

Por último se señaló la conveniencia de que en las dependencias policiales judiciales o de similar naturaleza donde se lleven a cabo este tipo de prácticas y diligencias con menores, se adopten siempre las debidas cautelas para evitar posibles encuentros entre el menor y aquellas personas que pudieran estar imputadas o acusadas en el asunto en cuestión.

La segunda demanda de orientación **(857/2006)** procedía de la Embajada de Francia en España, que solicitaba de la Institución información sobre la mutilación genital femenina.

Atendiendo a la solicitud se indicó que por parte de esta Institución se han adoptado las medidas concretas para investigar y permitir la actuación de las instancias competentes como pudieran ser la Jurisdicción y el Ministerio Público, los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado o los diferentes organismos públicos que prestan asistencia en los ámbitos de la Sanidad o de los Servicios Sociales.

En un sentido más amplio, se informó también de sobre la filosofía y alcance de la modificación de la Ley Orgánica del Poder Judicial a los efectos de perseguir extraterritorialmente las prácticas de mutilación genital femenina. Renovación normativa que, dicho sea de paso, fue acogida con gran agrado por este Comisionado Parlamentario, pues huelga decir que entendemos que la mutilación genital femenina –que afecta fundamentalmente a niñas– constituye un palmario atentado contra los derechos humanos y es un ejercicio de violencia contra las mujeres que afecta directamente a su integridad como personas. También se señaló a la citada misión diplomática el gran trabajo que UNICEF está desarrollando para prevenir la mutilación genital femenina en niñas de todo el mundo, indicando los trabajos e investigaciones⁴⁶ elaborados por la citada organización internacional que podría resultarles de mucha utilidad.

⁴⁶ Véase *Cambiar una convención social perjudicial: la ablación o mutilación genital femenina*, Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), 2005. También *Female genital mutilation/cutting, a statistical exploration*, UNICEF, Nueva York 2005.

Un tiempo más tarde las autoridades del país vecino invitaron a la Institución del Defensor del Menor a participar en unas jornadas en París sobre la problemática de la mutilación genital femenina.

El tercer expediente (**1555/2006**) se inició al recibir un escrito de una institución de educación y promoción de Derechos Humanos en México, que daba razón del interés por mantener contacto con el Defensor del Menor e intercambiar materiales, experiencias de trabajo y modelos de intervención.

4000. INTERNET (97)

Internet sigue su vertiginoso avance haciéndose un sitio cada vez más importante en nuestras vidas y también, como es lógico, en las vidas de nuestros menores. Hace sólo diez años las quejas de las que se da cuenta en este Informe Anual llegaban al Defensor del Menor bien tras una visita personal a la sede física de la Institución, bien por correo postal o eventualmente por telefax, y recibían su registro en las páginas numeradas del libro de entradas según protocolo administrativo clásico. Hoy día, una buena porción de las quejas y sugerencias que nos llegan de los ciudadanos, y que nos supone una gran ayuda a la hora de analizar la realidad del menor en nuestra sociedad, siguen los senderos electrónicos para quedar cómoda, rápida y convenientemente registradas en un archivo informático, siguiendo otro tipo de protocolos designados por siglas como TCP/IP, HTTP, ARP, FTP, SMTP o POP⁴⁷. Sin ir más lejos, este Informe Anual, que se sólo se publicaba en un grueso volumen de papel, hoy, además, es publicado en internet, multiplicando con ello sus posibilidades de difusión.

Un dato objetivo que permite situar este fenómeno ascendente es que internet encontrará su significado propio en el Diccionario de la Real Academia Española, pues según el avance de su vigésima tercera edición, internet quedará formalmente *definido como la red informática mundial, descentralizada, formada por la conexión directa entre computadoras u ordenadores mediante un protocolo especial de comunicación*.

Internet se ha hecho poco a poco imprescindible. Desde este Informe Anual a la Asamblea de Madrid debemos insistir una vez más en las muchas virtudes de internet, en su innegable contribución a la difusión del conocimiento, a la educación, a la comunicación e integración de las personas, en especial las personas con discapacidad; pero, frente a estas importantes ventajas, no podemos negar la existencia de algunos riesgos para nuestros menores, de ahí que ahora sea tratada la cuestión de las quejas recibidas, esto es, de los problemas que se producen en relación con internet.

Otro dato objetivo: según la encuesta sobre equipamiento y uso de tecnologías de información y comunicación en los hogares realizada por el Instituto Nacional de Estadística, correspondiente al segundo semestre de 2006, seis millones de hogares en España tienen acceso a internet (el 41,1% de los hogares españoles frente al 37% de 2005), un 6% más que en el primer semestre de

⁴⁷ HTTP *HyperText Transfer Protocol*, que es el que se utiliza para acceder a las páginas web; ARP *Address Resolution Protocol* para la resolución de direcciones; FTP *File Transfer Protocol* para transferencia de archivos; SMTP *Simple Mail Transfer Protocol* y POP *Post Office Protocol* para correo electrónico...

2006 y de ellos, uno de cada tres dispone de conexión de banda ancha para conectarse a la red. La Comunidad de Madrid es la que mayor porcentaje de acceso a Internet tiene (54,3%, frente al 48,6% de 2005), seguida de Cataluña (48,1%).

Los principales lugares de uso de internet son el propio hogar (71% de los usuarios), los centros de trabajo (45%), otras viviendas de familiares o conocidos (29%) y los centros de estudios (12,6%). A lo largo del último año se ha observado un mayor uso de internet desde el hogar, en detrimento del resto de lugares desde los que se puede conectar a la Red.

El equipamiento en tecnologías de información y comunicación de los hogares españoles continúa con su tendencia al alza. Según la encuesta citada, el 58,4% de los hogares con al menos un miembro de 16 a 74 años dispone de algún tipo de ordenador. Los principales equipos que se utilizan en las viviendas para conectarse a internet son el ordenador de sobremesa (el 87% de las viviendas) y el portátil (28,6%). El acceso mediante otro tipo de ordenador como las agendas electrónicas o las PDAs, o por teléfonos móviles es mucho menor (no supera el 3% en ambos casos).

Los niños no quedan descolgados de esta tendencia tecnológica ascendente, pues según los datos que aparecen recogidos en la sexta edición del informe «Penetración Regional de la Nueva Economía»⁴⁸, siete de cada diez niños de entre 10 y 14 años utilizan habitualmente internet, mientras que casi seis de cada diez disponen de teléfono móvil para uso propio. Según el estudio el 72,3% de los menores entre 10 y 14 años son usuarios de la red, un 24,4% más que la población que utiliza internet entre los 16 y los 74 años (47,9%). El informe asegura que el 58,3 de los niños españoles de entre 10 y 14 años dispone de teléfono móvil para uso propio, un porcentaje que desde 2003 ha crecido en 24 puntos.

Un riesgo derivado del enorme desarrollo que está teniendo internet –del que las cifras anteriores dan buena cuenta– que se ha comenzado a vislumbrar durante este último año es la aparición de nuevas patologías y adicciones entre sus usuarios, siendo los menores un grupo de riesgo debido a su mayor vulnerabilidad.

El trastorno de adicción a internet, como en todas las adicciones, comienza cuando la persona deja de hacer su vida normal por hacer una utilización desmedida de la red y deja con ello de atender a sus responsabilidades. La Agencia Antidroga de la Comunidad de Madrid está estudiando este nuevo fenómeno⁴⁹ y en una prueba piloto ha concluido que alrededor del 9% de menores entre 12 y 14 años tiene problemas graves de adicción a las nuevas tecnologías y en torno al 47% presentan síntomas leves de dependencia. Este programa piloto, denominado «Avanzamos» pretende prevenir a los jóvenes de los desórdenes de adicción a internet –y también de la telefonía móvil– promocionando su uso correcto.

De igual forma que el año anterior, el presente Informe Anual refleja un nutrido grupo de expediente de queja relacionados con el binomio internet y menores de edad. Los 97 expedientes abiertos en 2006 ofrecen la posibilidad de ser clasificados en dos ámbitos diferentes: los incoados

⁴⁸ N-Economía (CEPREDE, Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales, Universidad Autónoma de Madrid) con el patrocinio de la Consejería de Economía e Innovación Tecnológica de la Comunidad de Madrid, nº 130, febrero 2007.

⁴⁹ Véase al respecto el artículo difundido por la Agencia EFE en fecha 14 de marzo de 2007.

por razón de que sus contenidos comprometan el derecho a la protección sociocultural de las personas menores de edad y aquellos en los que se han podido inferir conductas tipificadas como delitos, como es el caso de la vitanda pornografía infantil.

4100. Contenidos ilícitos (42)

El mayor número de expedientes recogidos en este *subepígrafe* se han incoado tras la recepción de quejas y denuncias que hacían referencia a la difusión de pornografía infantil en internet. Vaya por delante nuestra felicitación y agradecimiento a ese conjunto de internautas –algunos de ellos anónimos– que han asumido el compromiso ético de denunciar tan aberrantes formas de delito. También es de justicia valorar muy positivamente el tesón y la profesionalidad mostrado por las unidades especializadas de la Guardia Civil, la Policía Nacional y también de las Policías autonómicas y locales en su constante lucha contra la delincuencia en internet y en particular contra la pornografía infantil en internet.

Las nuevas posibilidades que de forma progresiva van ofreciendo las tecnologías de la información y la comunicación han aportado nuevos sistemas para vehicular ese execrable comercio de la pornografía infantil, cuyo *producto* es el inmenso dolor y sufrimiento de personas que, quizá por su escasa edad, no puedan comprender el alcance de lo que les ha ocurrido, pero que sin duda alguna les dejará una huella imborrable en sus memorias y probablemente afectará a su correcto desarrollo como personas. Huelga, en este sentido, hacer mención a la cantidad de derechos que quedan arrumbados y pisoteados en la elaboración y distribución de la pornografía infantil y urge tomar razón de su verdadera dimensión y características mediante la realización de los estudios e investigaciones pertinentes para poder implementar las medidas necesarias para prevenirla y reducirla.

En relación con las posibles medidas, se hace necesario traer a colación una propuesta sobre la modificación normativa que posibilitara la introducción de agentes encubiertos en internet para luchar contra la pornografía infantil. Esta propuesta fue remitida por el Defensor del Menor a la Presidenta de la Asamblea de Madrid a fin de que, en su caso, se siguieran los cauces parlamentarios pertinentes para su consecución.

La fundamentación de la propuesta se sustentaba en un estudio llamado «*La intervención del agente encubierto en la lucha contra la pornografía infantil*», realizado por Luis M. Uriarte Valiente, Fiscal de la Audiencia Provincial de Pontevedra.

Según se exponía en el estudio, la figura del agente encubierto constituiría una interesantísima herramienta a disposición de la persecución del delito que podría contribuir a facilitar el acercamiento del investigador al ilícito penal, que en definitiva permite su investigación *desde dentro*, por lo que se revela como fundamental y determinante para la obtención de resultados en relación con los delitos de pornografía infantil. Asimismo, la implantación del agente encubierto podría tener otro efecto de indudable importancia: su eminente carácter disuasorio y preventivo.

La adopción de medidas de esta naturaleza pueden plantear, como es lógico, puntos de vista diferentes e incluso objeciones; pero encuentran legitimación, a nuestro juicio, en el hecho de que las democracias deben dotarse de instrumentos para proteger a sus ciudadanos más vulnerables. Por otra parte, debe tenerse muy en cuenta que para la persecución de los

delitos de pedofilia, ha venido siendo necesario una continua y constante actualización, tecnificación y especialización por parte de los cuerpos policiales encargados de su persecución, tecnificación y especialización que hoy en día reclama nuevos instrumentos y herramientas para la lucha contra esta modalidad delictiva.

Otro hito importante durante 2006 ha sido la Consulta a la Fiscalía General del Estado 3/2006, de 29 de noviembre, sobre determinadas cuestiones respecto de los delitos relacionados con la pornografía infantil⁵⁰. Este documento constituye una buena muestra de la dedicación de los diferentes operadores jurídicos por la prevención y persecución de los delitos de pornografía infantil. En dicha consulta se sientan las bases para la calificación jurídica por parte de los fiscales de las conductas tipificadas en el artículo 189.1 del Código Penal, cuestión que había suscitado varias discrepancias en su interpretación.

En lo que atañe a las quejas y denuncias recibidas e iniciadas de oficio en 2006 por pornografía infantil en internet, hay que destacar el sensible aumento del intercambio de pornografía infantil mediante programas de intercambio de archivos *peer to peer* (P2P)⁵¹, lo que denota un cambio respecto de los sistemas empleados hace poco tiempo como el alojamiento de pornografía infantil en páginas web o el intercambio en el seno de comunidades virtuales de internet.

Como así determina el artículo 25.1 de la Ley 5/1996, de 8 de julio, del Defensor del Menor en la Comunidad de Madrid, aquellas conductas o hechos presumiblemente delictivos de las que tenga conocimiento el Defensor del Menor en razón del ejercicio de la funciones propias de su cargo, serán puestas de inmediato en conocimiento del Fiscal del Tribunal Superior de Justicia de Madrid.

Dado que la producción, difusión o tenencia de pornografía infantil son delitos tipificados en el Código Penal⁵², dando cumplimiento al anterior precepto se han trasladado al Ministerio Público

⁵⁰ Disponible en www.fiscal.es, sección documentos/circulares 2006.

⁵¹ *Peer to peer*, según Wikipedia (<http://es.wikipedia.org>), es una red informática entre iguales o de punto a punto, se refiere a una red que no tiene clientes ni servidores fijos, sino una serie de nodos que se comportan simultáneamente como clientes y como servidores de los demás nodos de la red. Este modelo de red contrasta con el modelo cliente-servidor el cual se rige de una arquitectura monolítica donde no hay distribución de tareas entre sí, solo una simple comunicación entre un usuario y una terminal en donde el cliente y el servidor no pueden cambiar de roles.

Cualquier nodo puede iniciar, detener o completar una transacción compatible. La eficacia de los nodos en el enlace y transmisión de datos puede variar según su configuración local, velocidad de proceso, disponibilidad de ancho de banda de su conexión a la red y capacidad de almacenamiento en disco.

⁵² Código Penal, artículo 189, según la redacción dada por la Ley Orgánica 15/2003, de 25 de noviembre, que entró en vigor el 1 de octubre de 2004.

1. Será castigado con la pena de prisión de uno a cuatro años:

- a. El que utilizare a menores de edad o a incapaces con fines o en espectáculos exhibicionistas o pornográficos, tanto públicos como privados, o para elaborar cualquier clase de material pornográfico, cualquiera que sea su soporte, o financiare cualquiera de estas actividades.
 - b. El que produjere, vendiere, distribuyere, exhibiere o facilitare la producción, venta, difusión o exhibición por cualquier medio de material pornográfico en cuya elaboración hayan sido utilizados menores de edad o incapaces, o lo poseyere para estos fines, aunque el material tuviere su origen en el extranjero o fuere desconocido.
2. El que para su propio uso posea material pornográfico en cuya elaboración se hubieran utilizado menores de edad o incapaces, será castigado con la pena de tres meses a un año de prisión o con multa de seis meses a dos años.
3. Serán castigados con la pena de prisión de cuatro a ocho años los que realicen los actos previstos en el apartado 1 de este artículo cuando concurra alguna de las circunstancias siguientes:
- a. Cuando se utilicen a niños menores de 13 años.
 - b. Cuando los hechos revistan un carácter particularmente degradante o vejatorio.

las quejas y denuncias que hacían referencia a conductas y hechos que, a juicio de la Institución, revestían naturaleza y caracteres delictivos por ser subsumibles en cualquiera de los tipos contemplados por el artículo 189 del Código Penal.

Antes de proceder al traslado de las denuncias, esta Institución ha realizado un completo y complejo trabajo a los efectos de recopilar y proporcionar al Ministerio Fiscal toda la información posible sobre el material objeto de denuncia, pues, por lo general, en las denuncias solamente se hacen referencias a la existencia de material pornográfico o al alojamiento o intercambio del mismo.

En otras ocasiones no es posible sin embargo conferir traslado al Ministerio Fiscal por muy diversas causas, como por ejemplo que la información facilitada sea muy incompleta y que no pueda ampliarse la misma debido al anonimato del denunciante, que los hechos, contenidos o materiales no tengan una clara y patente naturaleza delictiva, o que la información de la dirección web o URL⁵³ denunciada, haya variado sus contenidos y ya no ofrezca pornografía infantil, o haya sido conveniente y previamente denunciado con anterioridad.

4200. Contenidos nocivos (50)

Las quejas analizadas en el presente apartado pertenecen a la esfera del derecho a la protección sociocultural de las personas menores de edad. Se pretende, por tanto, dar cuenta de las quejas que traen causa de contenidos nocivos o perjudiciales para el correcto desarrollo de niños, niñas y adolescentes. Este tipo de expedientes presenta una característica que hace difícil su reso-

-
- c. Cuando los hechos revistan especial gravedad atendiendo al valor económico del material pornográfico.
 - d. Cuando el material pornográfico represente a niños o a incapaces que son víctimas de violencia física o sexual.
 - e. Cuando el culpable pertenezca a una organización o asociación, incluso de carácter transitorio, que se dedique a la realización de tales actividades.
 - f. Cuando el responsable sea ascendiente, tutor, curador, guardador, maestro o cualquier otra persona encargada, de hecho o de derecho, del menor o incapaz.
4. El que haga participar a un menor o incapaz en un comportamiento de naturaleza sexual que perjudique la evolución o desarrollo de la personalidad de éste, será castigado con la pena de prisión de seis meses a un año.
 5. El que tuviere bajo su potestad, tutela, guarda o acogimiento a un menor de edad o incapaz y que, con conocimiento de su estado de prostitución o corrupción, no haga lo posible para impedir su continuación en tal estado, o no acuda a la autoridad competente para el mismo fin si carece de medios para la custodia del menor o incapaz, será castigado con la pena de prisión de tres a seis meses o multa de seis a 12 meses.
 6. El ministerio fiscal promoverá las acciones pertinentes con objeto de privar de la patria potestad, tutela, guarda o acogimiento familiar, en su caso, a la persona que incurra en alguna de las conductas descritas en el apartado anterior.
 7. Será castigado con la pena de prisión de tres meses a un año o multa de seis meses a dos años el que producir, vender, distribuir, exhibir o facilitar 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.
 8. En los casos previstos en los apartados anteriores, se podrán imponer las medidas previstas en el artículo 129 de este Código cuando el culpable pertenezca a una sociedad, organización o asociación, incluso de carácter transitorio, que se dedique a la realización de tales actividades.

⁵³ URL es la cadena de caracteres con la cual se asigna una dirección única a cada uno de los recursos de información disponibles en la internet. Existe un URL único para cada página de cada uno de los documentos de la World Wide Web. URL significa *Uniform Resource Locator*, es decir, localizador uniforme de recurso.

lución ya que no se trata, como en el caso anterior, de hechos o conductas penalmente perseguibles, ya que su calificación jurídico penal reviste dificultad.

Una significativa porción de las quejas recibidas encuadrables en este apartado (36) hacen referencia a contenidos en internet que pueden fomentar los trastornos del comportamiento alimentario como la anorexia y la bulimia. En muchas páginas llamadas *proana* (*proanorexia*) o *promía* (*probulimia*) generalmente se albergan *chats* o foros donde niños y adolescentes pueden intercambiar impresiones y todo tipo de trucos y consejos que emplean para extremar su delgadez u ocultársela a sus familias. Muchos de los consejos –algunos de ellos son auténticas temeridades– 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, ayudaba a adelgazar; o pautas sobre automedicación con productos farmacéuticos cuyo uso corresponde a patologías que nada tienen que ver con la pérdida de peso.

Debe destacarse desde estas páginas la gran labor desarrollada por el tejido asociativo y, en particular, por las asociaciones que aglutinan a los enfermos y familias de enfermos de anorexia nerviosa y bulimia y también por ONGs como Protégeles que contribuyen con su labor a la retirada de muchas páginas *web* con contenidos nocivos para menores de edad, en especial las denominadas *proana* y *promía*.

En efecto, de forma conjunta con la Asociación Protégeles, se han iniciado en ejercicios anteriores campañas para la prevención de estos trastornos y para aconsejar a las personas que los padecen, debido a la cantidad de páginas *web* antes aludidas y a la dificultad de la detección de los mismos por parte de padres y tutores. Las campañas no trataron de sustituir en ningún caso el tratamiento presencial sanitario que pudiera corresponder, sino lograr la concienciación y disposición de las menores para solicitarlo.

Otro tipo de quejas han mostrado la opinión de ciudadanos molestos por los contenidos de determinadas páginas *web*, como es el caso de publicidad no adecuada (**1024/2006**), el fácil acceso de los menores a pornografía (**255/2006 y 808/2006**) o la existencia de *web sites* que realizan una suerte de *apología* del consumo de drogas (**1358/2006**).

Otras temáticas vistas durante 2006, que han suscitado la preocupación de las familias y de la sociedad en su conjunto, han sido la proliferación de vídeos en los que se muestra violencia entre menores o escenas de acoso entre ellos y que han sido alojados en páginas *web* de uso y acceso muy popular para adolescentes (**318/2006**) y también las quejas derivadas de la falta de adecuación para los menores de los contenidos y comentarios de algunos foros y *chats* (**717/2006 y 943/2006**).

Los pasos para proceder a la retirada de estos espacios en internet no siempre dan el resultado deseado, puesto que este tipo de foros prolifera con tanta rapidez que mientras se cierran unas se crean otros nuevos. Se hace necesario, en este sentido, reforzar los compromisos de la industria de internet y especialmente de los Proveedores de Servicios de Internet (ISPs)⁵⁴ para proceder a

⁵⁴ Un proveedor de servicios de Internet (o ISP por la sigla en idioma inglés de *Internet Service Provider*), según Wikipedia (<http://es.wikipedia.org>) es una empresa dedicada a conectar a Internet a los usuarios o las distintas redes que tengan, y dar el mantenimiento necesario para que el acceso funcione correctamente. También ofrecen servicios relacionados, como alojamiento *web* o registro de dominios entre otros.

una retirada ágil y también, por supuesto, apelar a la adecuada supervisión de los padres para prevenir el acceso a este tipo de contenidos debido a la gravedad de las repercusiones que en la salud de sus hijos pudieran tener tales trastornos.

Desde un punto de vista general, la Institución ha seguido participando un año más en la impartición de ciclos formativos de la Consejería de Educación de la Comunidad de Madrid a educadores y maestros sobre la navegación segura en Internet y ha divulgado en muchas ocasiones la conveniencia de seguir los consejos para una navegación segura⁵⁵.

5000. FUNCIONAMIENTO DE LA ADMINISTRACIÓN

5200. Funcionamiento de la administración de justicia (30).

Conviene iniciar este apartado dejando constancia de la evolución numérica de los expedientes que esta Institución ha tramitado dentro de este epígrafe en los últimos 6 años, con el fin de poder constatar cuál ha sido su tendencia y extraer de ello las correspondientes conclusiones.

Los datos referidos son los siguientes:

Año 2000		6 expedientes
Año 2001		8 expedientes
Año 2002		23 expedientes
Año 2003		22 expedientes
Año 2004		16 expedientes
Año 2005		20 expedientes
Año 2006		30 expedientes

Si se analizan los 3 últimos periodos anuales se comprueba cómo sigue aumentando preocupantemente el número de expedientes que se tramitan dentro de este epígrafe. Si el pasado año se produjo un incremento de un 25% respecto del anterior, en el 2006 tal porcentaje se ha elevado al 50%.

Los expedientes incoados representan un 1,81% sobre el número total de expedientes abiertos (1660), de los cuales todos ellos (56/06, 213/06, 345/06, 386/06, 454/06, 505/06, 563/06, 590/06, 662/06, 801/06, 814/06, 851/06, 863/06, 865/06, 881/06, 951/06, 968/06, 990/06, 1135/06, 1184/06, 1222/06, 1227/06, 1230/06, 1324/06, 1443/06, 1484/06, 1581/06 y 1595/06) salvo dos (274/06 y 1378/06) se encuentran ya finalizados.

Por lo que atañe a las llamadas telefónicas, respecto del funcionamiento de la Administración de Justicia, se recibieron en esta Institución 36 llamadas, lo cual representa un porcentaje de un 1,1% sobre el cómputo global de las llamadas registradas en nuestra Sede –3281–.

Aunque han sido muchos los temas que han preocupado a los ciudadanos, y por lo tanto diversos los motivos que han dado lugar a la incoación de sus expedientes, se pasan a reseñar las cuestiones que preferentemente han sido objeto de queja por parte de aquéllos.

⁵⁵ Véase <http://chaval.red.es/padres.html> (revisión junio 2007).

Una gran parte de los expedientes evidencia la necesidad que tienen los interesados por estar más asesorados y conocer por ello mejor las circunstancias que atañen a los procedimientos que tienen en trámite (213/06, 454/06, 801/06, 814/06, 851/06, 865/06, 951/06, 990/06, 1184/06, 1230/06 y 1484/06). Analizadas las quejas presentadas se constató que en la mayoría de las ocasiones no existía un anómalo o incorrecto funcionamiento de la Administración de Justicia sino más bien un absoluto desconocimiento de los procesos y una total desconexión o deficiente relación entre el cliente y su Letrado (56/06, 454/06, 345/06, 590/06, 801/06, 851/06, 1230/06). Es de lamentar cómo esta falta de comunicación se traduce, en muchas ocasiones, en una desconfianza del sistema que, obviamente, no se daría si se conocieran mejor los ítems judiciales.

Por este motivo, y con el fin de poder ofrecer al interesado una respuesta fundada sobre su caso, se ha tenido que contactar en varias ocasiones desde esta Institución con distintos profesionales letrados (951/06 y 1222/06), a los que se les ha hecho ver la necesidad de cuidar la información que se transmite a sus clientes como vía para que éstos sean plenamente conocedores de sus pleitos.

También en diversas ocasiones (345/06, 386/06, 814/06, 863/05, 865/06, 881/06, 968/06, 1135/06, 1443/06, 1581/06, 1595/06) esta Institución ha tenido que dirigirse al Ministerio Público, en consonancia con lo preceptuado en el artículo 16 de su Estatuto Jurídico. Dicha norma establece que *«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 General del Poder Judicial, según el tipo de reclamación de que se trate ...»*.

Las averiguaciones llevadas a cabo por la Fiscalía de Madrid, y sus subsiguientes informes, han acreditado que en dos concretos casos (863/06 y 881/06) sí se produjo un claro y evidente mal funcionamiento de la Administración de Justicia y que en otros supuestos también hubo ciertas disfunciones que, sin alcanzar tal gravedad, merecen un comentario en esta Memoria pues, quizás, tal alusión sirva para mejorar en el futuro.

Estos supuestos pueden agruparse en cuatro diferentes grupos:

- a) El que engloba casos evidentes o flagrantes de errores de la Administración de Justicia (863/06 y 881/06).
- b) El que se refiere a retrasos en la práctica de determinadas pruebas (951/06) o a las consecuencias indeseadas de la ejecución de una resolución judicial previa (662/06).
- c) El que denota un descortés o inadecuado trato por parte de los funcionarios públicos hacia los ciudadanos (968/06, 1135/06 y 1443/06). A este respecto hay que recordar que la Carta de Derechos del Ciudadano ante la Justicia expresamente dice que aquél *«tiene derecho a ser atendido de forma respetuosa y adaptada a sus circunstancias psicológicas, sociales y culturales»* y que *«tiene derecho a que su comparecencia personal ante un órgano de la Administración de Justicia resulte lo menos gravosa posible»*.
- d) Por último, el que deja traslucir una falta de sensibilidad ante las comparecencias de los menores ante los órganos judiciales, cuando éstos se presentan ante los mismos como víctimas o testigos de determinados delitos (56/06, 386/06, 1581/06 y 1595/06).

Dentro del primer grupo aludido –a)– merece la pena reseñar dos concretos asuntos:

En el primer caso (863/06) esta Institución tuvo que dirigirse al titular del Juzgado de Instrucción número 7 de Alcalá de Henares y a la Fiscal Decana de esa misma localidad con el fin de que subsanara un grave error: la condena de un menor de 9 años como autor de una falta del artículo 617.2 del C.P. y del artículo 625 del mismo texto legal, así como a una determinada indemnización con motivo de la celebración de un Juicio de Faltas.

La documentación aportada, y el relato de los hechos manifestado por el denunciante en el correspondiente atestado, evidenciaba la imposible perpetración de los hechos por un menor de tan corta edad. En todo caso, fuera cual fuera la realidad del problema, era obvio que ningún niño podía ser responsable de la comisión de tales hechos.

El progenitor autor de la queja manifestó en esta Oficina que en su día –cuando recibió la cédula de notificación para la celebración del juicio– telefoneó al Juzgado para aclarar el equívoco, enviando incluso fotocopia del Libro de Familia. Al no ser atendida su reclamación se consumó la desafortunada condena.

Tras las gestiones efectuadas, y después de las múltiples conversaciones telefónicas mantenidas con todos los implicados, se procedió al cierre del expediente una vez que el progenitor denunciante no volvió a contactar con esta Institución tras la realización de aquéllas, de lo cual se dedujo que el problema se había definitivamente solucionado, si bien nunca se supo si el arreglo se efectuó con motivo del recurso de apelación interpuesto o bien se decretó de oficio la nulidad de actuaciones por parte del Juzgado.

En el segundo supuesto (881/06), la progenitora de una menor se lamentaba del archivo de unas diligencias en la Fiscalía de Menores, tras el hurto sufrido por la misma y tras la agresión posterior de la que fue objeto su hija.

Hechas las indagaciones pertinentes se pudo contestar a la interesada sobre los dos hechos cometidos. Las Diligencias Preliminares relativas al hurto tuvieron que ser efectivamente archivadas dado que las actuaciones tuvieron entrada en aquel órgano después de tres meses de perpetrarse los hechos. Aunque durante dicho periodo las Diligencias estuvieron en sede judicial practicándose diversas actuaciones en las mismas, es lo cierto que el Juzgado envió con excesiva tardanza aquéllas a la Fiscalía, hecho éste grave pues determinó la prescripción de las mismas. Por este motivo se facilitó a la promotora del expediente los datos de la Unidad de Atención al Ciudadano del Consejo General del Poder Judicial, por si por la misma se consideraba oportuno denunciar al órgano judicial habida cuenta de que había quedado constatado el mal funcionamiento del mismo.

Por lo que concierne al otro de los hechos, se informó a la progenitora de la existencia de un Expediente de Reforma en el que respecto de una de las menores denunciadas se había desistido de dirigir el procedimiento contra ella, atendiendo a una serie de razones objetivas como la levedad de los hechos y la ausencia de antecedentes por parte de la misma. Sin embargo, respecto de otras de las menores denunciadas se estaba estudiando la posibilidad de efectuar una mediación por parte del Equipo Psicosocial correspondiente, razón por la cual se recomendó a la interesada la conveniencia de que se personara en las actuaciones, concertando cita previa en la Fiscalía de Menores.

Dentro del apartado segundo –b)– se inscriben dos expedientes en los que la actuación de este Comisionado fue determinante para acelerar la elaboración de un dictamen que estaba pendien-

te, desde hacía muchos meses, por parte del Equipo Psicosocial correspondiente a un determinado Juzgado (951/06) y para retrasar el lanzamiento de los ocupantes de un inmueble –como consecuencia de un juicio de desahucio– al afectar dicha medida a un número considerable de menores que cursaban sus estudios en dicha finca (662/05).

En este último expediente –único incoado de oficio– es de justicia reseñar la sensibilidad del Juez Decano de Madrid quien tomó en consideración la posibilidad de aplazar en unos pocos días el lanzamiento acordado, visto que la medida afectaba a la escolarización de un amplio número de niños que se habrían quedado sin aula, antes de terminar el curso escolar, si el lanzamiento se hubiera producido en la fecha primeramente señalada. Se armonizó de este modo el superior interés de los menores con la incuestionable pertinencia de la medida judicial dictada y sin lesionar el legítimo derecho del demandante.

En otros supuestos las quejas lo que realmente reflejan es una insatisfacción personal del ciudadano ante las resoluciones judiciales que obtiene y que no responden a las expectativas generadas (274/07, 345/06, 801/06, 1230/06 y 1484/06). Confunden los interesados su frustración ante el desenlace del pleito con una actuación administrativa o judicial correcta, aunque no compartida.

Tal es el caso de unas determinadas diligencias penales que fueron sobreseídas libremente y posteriormente archivadas con motivo del fallecimiento de un menor de edad en las dependencias de una guardería infantil de nuestra Comunidad (274/06). Aunque la judicialización de los hechos impidió a este Comisionado conocer directamente de este asunto, si pudo –vista la gravedad de los mismos y la angustia y frustración de los progenitores– realizar una serie de gestiones que no sólo tuvieron por finalidad el constatar si la actuación de las Administraciones –tanto de la judicial como de la educativa– había sido correcta, sino también la de poder trasladar a los convulsos padres una explicación razonable para poder digerir mejor un hecho para ellos inexplicable.

A tal fin, desde esta Institución se contactó con la Fiscalía del Tribunal Superior de Justicia de Madrid para conocer cuál había sido el posicionamiento del Fiscal en este caso y también se dirigió escrito a la Consejería de Educación para indagar qué tipo de actuaciones se habían llevado a cabo respecto del centro de educación infantil en el que se produjo el luctuoso acontecimiento. Las gestiones judiciales evidenciaron la corrección de las pruebas practicadas en sede judicial y la imposibilidad de imputar a persona determinada por tales hechos. Otra cuestión es la administrativa –cuya indagación permanece aún abierta– dada la reclamación interpuesta en esta vía por los padres del niño fallecido y las dudas que todavía suscitan determinadas respuestas administrativas que adolecen de ciertas incongruencias y que deben por ello ser despejadas antes de procederse, en su caso, a la conclusión de este expediente.

Dentro del apartado tercero -c) se reseñan aquellos expedientes en los que los ciudadanos pusieron de manifiesto su disconformidad con el trato recibido por parte de los servidores públicos, quejas todas ellas que, salvo una –referente a un funcionario del Registro Civil de Torrejón– resultaron infundadas.

La actitud de ese concreto funcionario determinó que unos progenitores tuvieran que inscribir a su hijo recién nacido en otro Registro distinto, concretamente en el de Alcalá de Henares, en donde por el contrario el trato recibido fue exquisito. Puesto este Comisionado en contacto con la Fiscalía que coordina en Madrid los temas relativos al Registro Civil, pudo comprobar la veracidad de los hechos alegados por los padres del menor y la seria advertencia que se había efectuado al

funcionario correspondiente sobre la información deficiente que había trasladado y sobre el modo desconsiderado en que ésta había sido puesta en conocimiento de los interesados.

En los otros supuestos, como ya se ha dicho, las quejas carecieron de fundamento, según información aportada por la Fiscalía del Tribunal Superior de Justicia de Madrid a la que se solicitó el oportuno informe.

En uno de los expedientes se concluía que el examen de las actuaciones permitía descartar la vulneración de derecho fundamental alguno en la conducción policial de un menor detenido a presencia tanto del Fiscal como del Magistrado-Juez en funciones de guardia, haciendo el informe mención expresa a la situación especial de riesgo que concurría en el menor por su relación con un entorno marginal de ideología nazi-violenta que la propia actuación parental no había sido capaz de paliar.

En otra de las quejas la Sección de Menores elaboró un completo informe –que fue trasladado a la promotora del expediente– del que se desprendía la corrección de trato dispensado a un menor que tenía que comparecer a declarar ante el Fiscal correspondiente respecto de un hecho del que había resultado ser testigo. Del relato de los hechos quedó acreditado que en su interrogatorio el Fiscal no había ejercido presión o coacción alguna sobre aquél, si bien le había hecho saber las consecuencias que podría llevar aparejada su incomparecencia ante el Tribunal o un falso testimonio. Del mismo modo también se le informó sobre la posibilidad de solicitar la adopción de medidas tendentes a evitar en el acto del juicio el contacto con los agresores, garantía ésta que fue solicitada por el testigo y que fue recogida en la correspondiente acta.

Por último –en relación con el apartado d)– esta Institución se dirigió en dos supuestos a la Fiscalía del Tribunal Superior de Justicia de nuestra Comunidad haciéndose eco de la inquietud de dos madres cuyas hijas tenían que prestar declaración en calidad de testigos con ocasión de un procedimiento incoado por un supuesto delito de exhibicionismo y de provocación sexual.

Como en otras ocasiones, también en ésta este Comisionado buscó la colaboración del Ministerio Público con el fin de poder arbitrar las medidas necesarias para que las declaraciones de ambas se produjeran de la forma menos traumática para ellas, intentando amortiguar las consecuencias negativas que a nivel psicológico pudieran tener la narración y evocación de los hechos ocurridos. También con este mismo fin se solicitó que se adoptaran las necesarias cautelas para evitarles, en el entorno del Juzgado, eventuales contactos o confrontaciones visuales con el acusado. La siempre buena disposición de la Fiscalía se tradujo en la actuación esperada, pues ninguna de las dos madres volvió a requerir la intermediación de esta Oficina al haber sido atendidas sus peticiones, motivo por el cual se pudo proceder con éxito al archivo del expediente.

Sobre tal particular hay que poner de relieve la reforma operada en tal sentido por la Ley Orgánica 8/2006, de 4 de diciembre, por la que se modifica la Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, reguladora de la responsabilidad penal de los menores, en cuya Exposición de Motivos se justifica tal modificación en dotar de mayor protección a los menores víctimas de determinados delitos dado que se prevé que, cuando se trate de testigos menores de edad víctimas de delitos contra la libertad e indemnidad sexual, el Juez o Tribunal necesariamente debe acordar que se evite la confrontación visual del mismo con el inculcado, utilizando para ello cualquier medio técnico que haga posible la práctica de las distintas pruebas (declaración, interrogatorio).

Tras la reforma se han visto afectados los artículos 433, 448, 707 y 731 bis de la Ley de Enjuiciamiento Criminal en los siguientes términos:

«..... Toda declaración de un menor podrá realizarse ante expertos y siempre en presencia del Ministerio Fiscal. Quienes ejerzan la patria potestad, tutela o guarda del menor podrán estar presentes, salvo que sean imputados o el juez, excepcionalmente y de forma motivada, acuerde lo contrario. El juez podrá acordar la grabación de la declaración» (art. 433).

«La declaración de los testigos menores de edad se llevará a cabo evitando la confrontación visual de los mismos con el inculpado, utilizando para ello cualquier medio técnico que haga posible la práctica de esta prueba» (art. 448 y 707).

«El Tribunal, de oficio o a instancia de parte, por razones de utilidad, seguridad o de orden público, así como en aquellos supuestos en que la comparecencia de quien haya de intervenir en cualquier tipo de procedimiento penal como imputado, testigo, perito, o en otra condición resulte gravosa o perjudicial, y, especialmente, cuando se trate de un menor, podrá acordar que su actuación se realice a través de videoconferencia u otro sistema similar que permita la comunicación bidireccional y simultánea de la imagen y el sonido, de acuerdo con lo dispuesto en el apartado 3 del artículo 229 de la Ley Orgánica del Poder Judicial». (art. 731 bis).

Para terminar este epígrafe no puede dejar de aludirse a la Estadística Judicial, instrumento que servirá sin duda para conocer mejor nuestra Administración de Justicia y procurar su mejora ante la ausencia actual de datos necesarios.

En tal sentido hay que decir que la Estadística Judicial es un instrumento básico al servicio de las Administraciones Públicas y del Consejo General del Poder Judicial para la planificación, desarrollo y ejecución de las políticas públicas relativas a la Administración de Justicia y, en particular, para atender a las siguientes finalidades:

- El ejercicio de la política legislativa del Estado en materia de Justicia
- La modernización de la organización judicial
- La planificación y gestión de los recursos humanos y medios materiales al servicio de tal Administración y
- El ejercicio de la función de inspección sobre los juzgados y tribunales.

La estadística judicial asegurará también, en el marco de Plan de Transparencia, la disponibilidad permanente de información actualizada, rigurosa y debidamente contrastada sobre la actividad y carga de trabajo de todos los órganos, servicios y oficinas judiciales de España así como sobre las características estadísticas de los asuntos sometidos a su conocimiento, teniendo los ciudadanos pleno acceso a la estadística judicial.

Por Real Decreto 1184/06, de 13 de octubre, se regula la estructura, composición y funciones de la Comisión Nacional de Estadística Judicial cuyas funciones son aprobar los planes estadísticos, generales y especiales, de la Administración de Justicia y establecer criterios uniformes y de obligado cumplimiento para todos sobre la obtención, tratamiento informático, transmisión y explotación de los datos estadísticos del sistema judicial español.

Este Comisionado espera que con la puesta en marcha de esta Comisión se pueda contar en el futuro con los datos precisos para conocer y mejorar nuestra Administración de Justicia.

6. ORIENTACIÓN E INFORMACIÓN SIN APERTURA DE EXPEDIENTE

ATENCIÓN TELEFÓNICA 2006

ANÁLISIS CUALITATIVO

I. INTRODUCCIÓN

II. ANÁLISIS CUALITATIVO Y DATOS ESTADÍSTICOS GENERALES

- 1. Distribución por materias de las llamadas atendidas durante 2006**
- 2. Procedencia geográfica**
- 3. Sujetos activos**
- 4. Objeto de las consultas**

III. ANÁLISIS CUALITATIVO Y DATOS ESTADÍSTICOS POR GRUPOS

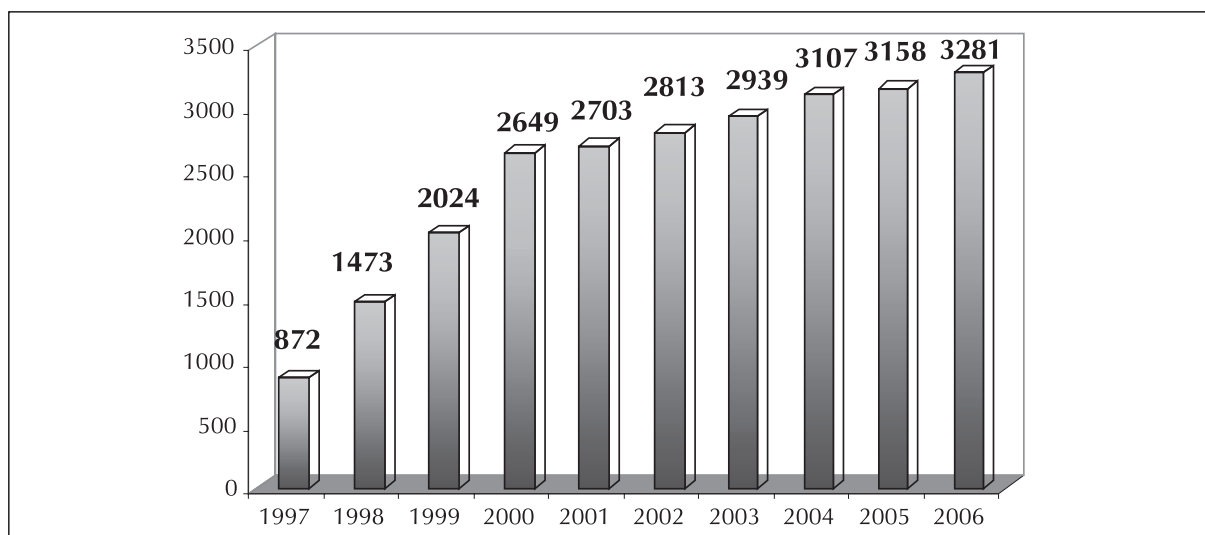
- 1. Integración social y protección jurídica**
- 2. Educación y cultura**
- 3. Salud**
- 4. Tecnologías de la Información**
- 5. Funcionamiento**

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 un mayor análisis, éste ve satisfecha su consulta en el acto.

La tarea que le está encomendada a esta Oficina es el asesoramiento a todo aquél que demande nuestra ayuda –bien por teléfono, e-mail, carta o por atención presencial–, orientándole de la mejor manera posible para lograr la resolución a su concreto problema o derivándole si el caso lo requiere a la Autoridad competente, garantizándole en todo momento una información clara, sincera, comprensiva y amable. Nuestro objetivo es facilitar a todo el solicitante una orientación veraz sin infundirle falsas esperanzas.

Del gráfico que se muestra a continuación se deduce el incremento considerable de atenciones telefónicas que esta Oficina ha recibido desde la creación de este Comisionado Parlamentario, sin duda la solidez que ha ido ganando, con el paso de los años, ha repercutido directamente en este aspecto. Durante el año 2006 se han atendido 3.281 llamadas, frente a las 3.158 del ejercicio anterior.

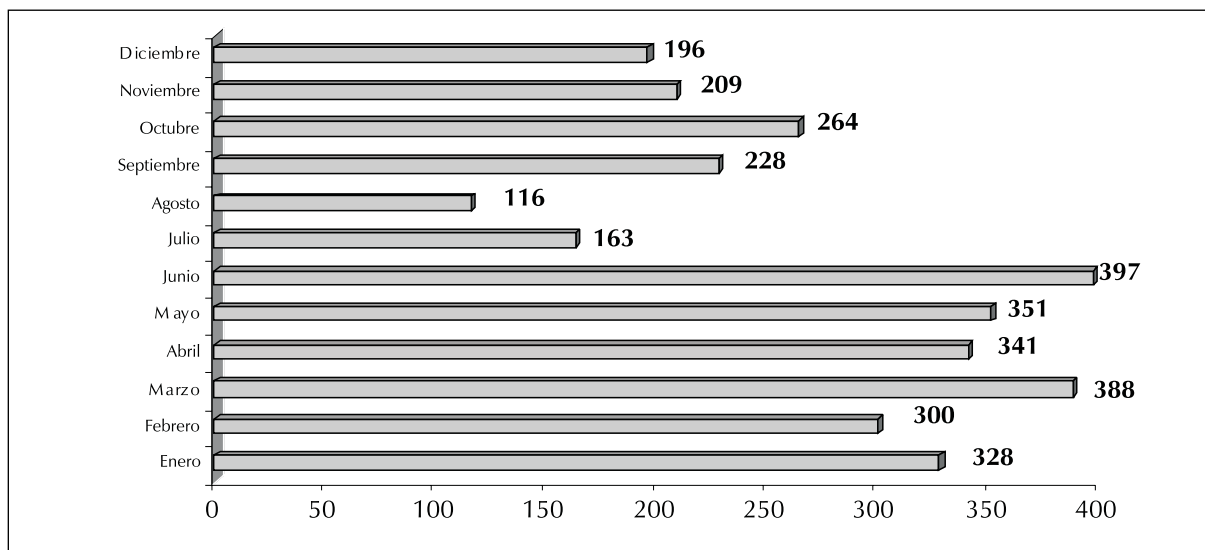


II. ANÁLISIS CUALITATIVO Y DATOS ESTADÍSTICOS GENERALES

En el año 2.006, se han recibido 3.281 consultas telefónicas, distribuidas mensualmente de la siguiente forma:

- Enero: 328 llamadas
- Febrero: 300 llamadas
- Marzo: 388 llamadas
- Abril: 341 llamadas
- Mayo: 351 llamadas
- Junio: 397 llamadas
- Julio: 163 llamadas
- Agosto: 116 llamadas
- Septiembre: 228 llamadas
- Octubre: 264 llamadas
- Noviembre: 209 llamadas
- Diciembre: 196 llamadas

NÚMERO DE LLAMADAS POR MESES



La ordenación del número de llamadas por meses permite comprobar que son las épocas estivales las que registran las cifras más bajas. Asimismo, se puede observar que durante el primer semestre del año la cantidad de llamadas ha sido mayor que en el resto.

A este respecto, uno de los motivos que responden al incremento de llamadas son los periodos en los que comienza el plazo de admisión en los Centros Escolares, y las consultas y quejas de diversa índole que este hecho origina, como ocurre en el mes de marzo, y el comienzo de las vacaciones escolares y las múltiples consultas que por ello se realizan por familias en las que hay una situación de separación o divorcio, y el progenitor no custodio debe disfrutar de las mismas con sus hijos, como se aprecia en el mes de junio.

De aquí en adelante, se realizará un estudio estadístico detallado, a partir de todas las llamadas recibidas y atendiendo a distintas consideraciones, clasificándolas porcentualmente en razón de la materia, la procedencia geográfica, los sujetos activos de la consulta y el objeto de la misma.

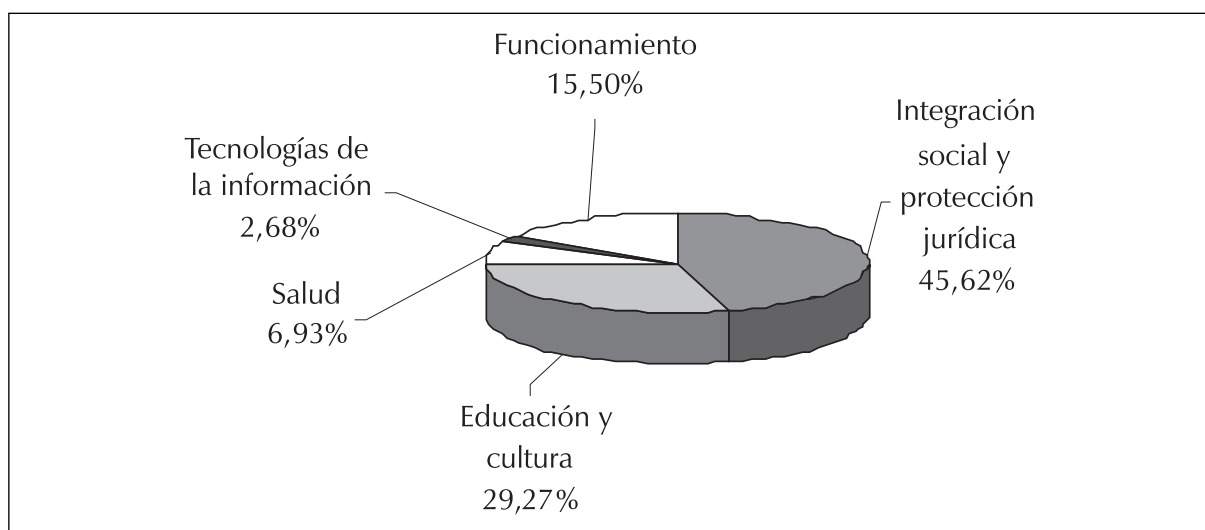
1. Distribución por materias de las llamadas atendidas durante 2006

Las llamadas atendidas se agrupan en grandes epígrafes, grupos y subgrupos, con el objeto de ser catalogadas. Se exponen las cuestiones y situaciones planteadas junto con 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.

Como en el resto de los años, en la distribución de llamadas por área, destaca, en el porcentaje de llamadas, *Integración Social y Protección Jurídica*, con un 45,47%; seguido de *Educación y Cultura*, 29,35%; *Funcionamiento*, 15,54%; *Salud*, 6,95%; y por último, *Tecnologías de la Información*, 2,69%. Dentro de éstos aparecen tres epígrafes destacados: «Relaciones de Familia»

–511 llamadas–, como consecuencia del alto índice de separaciones o divorcios de los progenitores, que en algunos casos provocan situaciones de conflictividad en el seno familiar, haciendo partícipes a los menores; «Convivencia en los Centros Educativos» –407 llamadas–, tema que, en los últimos años, es uno de los que mayor preocupación suscita, y que viene marcado por los numerosos casos de acoso escolar, entre iguales o profesor-alumno, que se han llegado a poner en conocimiento de esta Oficina; y por último el subapartado que se ha dado en llamar «Información sobre el Defensor del Menor» –402 llamadas–, que pone de manifiesto el interés, por parte de la ciudadanía, en conocer los objetivos, competencias y demás dudas en torno a esta Institución y la curiosidad de saber si en otras Comunidades Autónomas existen Organismos similares a éste. En definitiva todo lo relativo a la protección de los derechos de los más pequeños.

RELACIÓN DE PROBLEMÁTICAS CONSULTADAS



Seguidamente se recoge la distribución por materias del conjunto de llamadas junto con el porcentaje que representa cada una, respecto al total de las consultadas y del área a la que pertenecen.

COD	DESCRIPCIÓN	recibidas	% capítulo	% sobre total
1000	INTEGRACIÓN SOCIAL Y PROTECCIÓN JURIDICA	1.492		45,47%
1100	SITUACIONES DE RIESGO	404	27,08%	12,31%
1110	Situaciones de riesgo	184		5,61%
1111	Mendicidad	5		0,15%
1112	Sectas	2		0,06%
1113	Drogas	17		0,52%
1114	Bandas	-		-
1120	Malos tratos	196		5,97%
1121	Maltrato físico	75		2,29%
1122	Maltrato psicológico	50		1,52%

COD	DESCRIPCIÓN	recibidas	% capítulo	% sobre total
1123	Abuso sexual	68		2,07%
1124	Maltrato institucional	3		0,09%
1200	MENORES Y CENTROS PENITENCIARIOS	12	0,80%	0,37%
1300	MENORES DE ORIGEN EXTRANJERO	67	4,49%	2,04%
1400	MENORES Y RELACIONES LABORALES	23	1,54%	0,70%
1500	VIVIENDA	16	1,07%	0,49%
1600	MENORES DESAPARECIDOS. SUSTRACCIONES	13	0,87%	0,40%
1700	FIGURAS JURÍDICAS DE PROTECCIÓN	148	9,92%	4,51%
1710	Adopción	26		0,79%
1711	Nacional	9		0,27%
1712	Internacional	17		0,52%
1720	Tutela, Acogimiento, Guarda	103		3,14%
1730	Acogimiento residencial	19		0,58%
1800	MENORES INFRACTORES	34	2,28%	1,04%
1900	RELACIONES DE FAMILIA	511	34,25%	15,57%
1910	Conciliación de la vida familiar y laboral	6		0,18%
1999	INFORMACIÓN, ORIENTACIÓN Y ASESORAMIENTO	258	7,29%	7,86%
2000	EDUCACIÓN Y CULTURA	963		29,35%
2100	EDUCACIÓN	707	73,42%	21,55%
2110	Convivencia en los Centros Educativos	407		12,40%
2111	Régimen de convivencia	53		1,62%
2113	Relaciones profesor – alumno	128		3,90%
2114	Relaciones entre alumnos	226		6,89%
2120	Necesidades Educativas Específicas	45		1,37%
2121	Necesidades educativas especiales	26		0,79%
2122	Sobredotación	4		0,12%
2123	Educación compensatoria	-		-
2124	Absentismo escolar	14		0,43%
2125	Becas escolares	1		0,03%
2130	Recursos Educativos	33		1,01%
2131	Infraestructuras y obras escolares	13		0,40%
2132	Instalaciones y mantenimiento	12		0,37%
2133	Personal educativo	8		0,24%
2140	Organización del Servicio Educativo	136		4,15%
2141	Admisión y cambio de centro educativo	87		2,65%
2142	Currículo y desarrollo organizativo	21		0,64%
2143	Evaluación y promoción de alumnos	28		0,85%
2150	Servicios Complementarios Educativos	37		1,13%
2151	Comedor escolar	23		0,70%
2152	Transporte escolar	9		0,27%
2153	Actividades extraescolares	5		0,15%
2160	Educación No Obligatoria	39		1,19%
2161	Educación preescolar e infantil	27		0,82%
2162	Bachillerato y Formación profesional	6		0,18%
2163	Enseñanzas de régimen especial	6		0,18%

COD	DESCRIPCIÓN	recibidas	% capítulo	% sobre total
2200	PROTECCIÓN SOCIO-CULTURAL	143	14,85%	4,36%
2210	Actividades o Espectáculos	20		0,61%
2220	Publicaciones	14		0,43%
2230	Medios Audiovisuales	20		0,61%
2231	Cadenas de Televisión y Radio	17		0,52%
2232	Otros Medios Audiovisuales	3		0,09%
2240	Difusión de Información: Derecho al honor, intimidad,...	89		2,71%
2300	PUBLICIDAD Y CONSUMO	26	2,7%	0,79%
2310	Publicidad Genérica	3		0,09%
2320	Publicidad dirigida a menores	2		0,06%
2330	Consumo	8		0,24%
2331	Venta de bebidas alcohólicas y tabaco	12		0,37%
2340	Juguetes y artículos para la infancia	1		0,03%
2400	PARTICIPACIÓN	18	1,87%	0,55%
2500	TIEMPO LIBRE, DEPORTES Y JUEGOS	26	2,7%	0,79%
2600	PARQUES INFANTILES Y OTROS ESPACIOS DE RECREO	6	0,62%	0,18%
2700	TRANSPORTES	26	2,7%	0,79%
2999	INFORMACIÓN, ORIENTACIÓN Y ASESORAMIENTO	11	1,14%	0,37%
3000	SALUD	228		6,95%
3100	PREVENCIÓN Y PROMOCIÓN	448	21,05%	1,46%
3200	HÁBITOS Y CONDUCTAS NOCIVAS	12	5,26%	0,37%
3300	SANIDAD	31	13,60%	0,94%
3400	SALUD MENTAL Y TRASTORNOS DE COMPORTAMIENTO	41	17,98%	1,25%
3500	MENORES CON DISCAPACIDAD	11	4,82%	0,34%
3600	MEDIO AMBIENTE Y ESPACIO URBANO	70	30,70%	2,13%
3700	ACCIDENTES	1	0,44%	0,03%
3999	INFORMACIÓN, ORIENTACIÓN Y ASESORAMIENTO	4	1,75%	0,12%
4000	TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN	88		2,69%
4100	INTERNET	76	86,36%	2,32%
4110	Contenidos ilícitos	30		0,91%
4120	Contenidos nocivos	46		1,40%
4999	INFORMACIÓN, ORIENTACIÓN Y ASESORAMIENTO	12	13,64%	0,37%
5000	FUNCIONAMIENTO	510		15,54%
5100	FUNCIONAMIENTO DE LA ADMINISTRACIÓN	42	8,24%	1,28%
5110	Administración General del Estado	2		0,06%
5120	Funcionamiento de la Administración Autonómica	6		0,18%
5130	Administración Local	34		1,04%
5200	FUNCIONAMIENTO DE LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA	36	7,06%	1,10%
5300	FUNCIONAMIENTO DE ENTIDADES PRIVADAS	6	1,18%	0,18%
5400	INFORMACIÓN SOBRE EL DEFENSOR DEL MENOR	402	78,82%	12,28%
5999	INFORMACIÓN, ORIENTACIÓN Y ASESORAMIENTO	24	4,71%	0,73%
TOTAL LLAMADAS AÑO 2006		3.281		100,00%

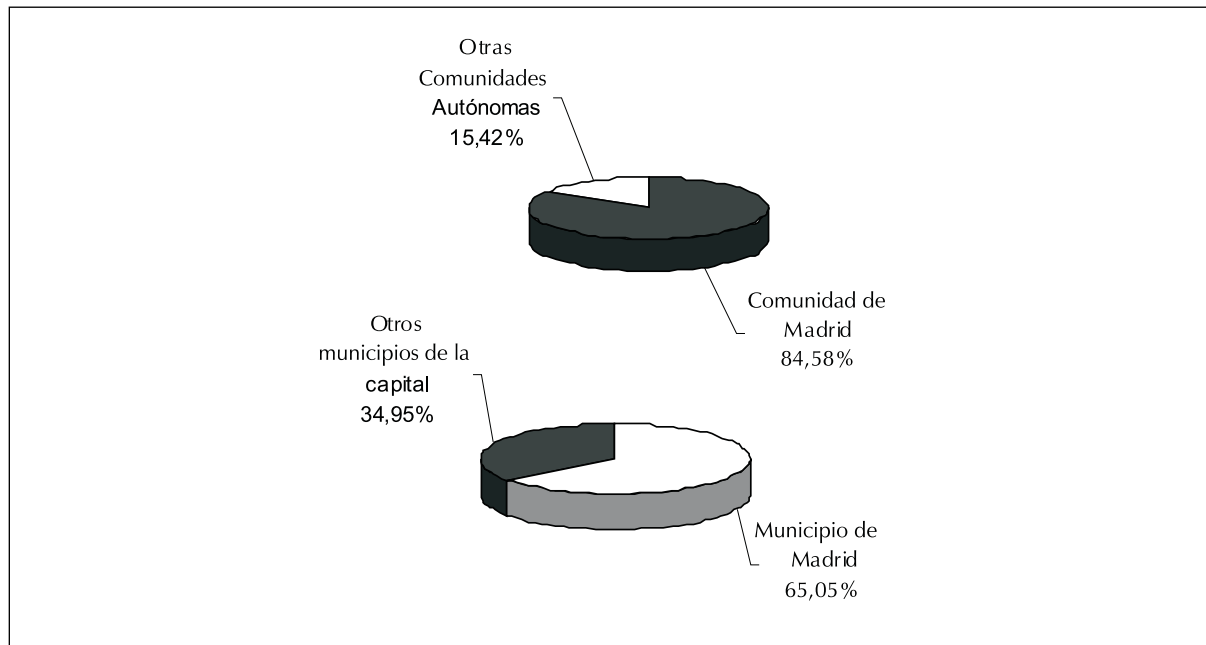
2. Procedencia Geográfica

Según lo establecido en el artículo 3.2 y 18.2 de la Ley 5/1996, de 8 de julio, que regula su Estatuto Jurídico, la competencia territorial del Defensor del Menor es la Comunidad de Madrid. Pudiera pensarse que esta reseña no es de gran trascendencia, pero la realidad es otra, puesto que casi a diario se reciben llamadas de otras Comunidades Autónomas, las cuales son derivadas a la Entidad correspondiente según el lugar de procedencia o bien el asunto a tratar.

En efecto, a pesar de la existencia institucionalizada de Defensorías de Menores Adjuntas al Síndic de Greuges de Cataluña y al Defensor del Pueblo Andaluz, así como figuras similares, no exclusivas del ámbito de menores, en otras Comunidades Autónomas (Valedor do Pobo Galego, Procurador del Común de Castilla-León, etc.) se siguen recibiendo llamadas procedentes de fuera de nuestro ámbito competencial.

En el año 2006 se ha incrementado el número de llamadas de fuera de nuestra Comunidad con respecto a años anteriores; concretamente se recibieron 506, mientras que en el anterior ejercicio se registraron 406 atenciones telefónicas.

En cuanto, al número de llamadas recibidas que se corresponden con nuestra Comunidad 1.805 proceden del municipio de Madrid, frente a las 970 del resto de la provincia, dato éste, que pone de relieve el descenso de las primeras en favor de las consultas de otros municipios de la Comunidad, respecto a años anteriores.

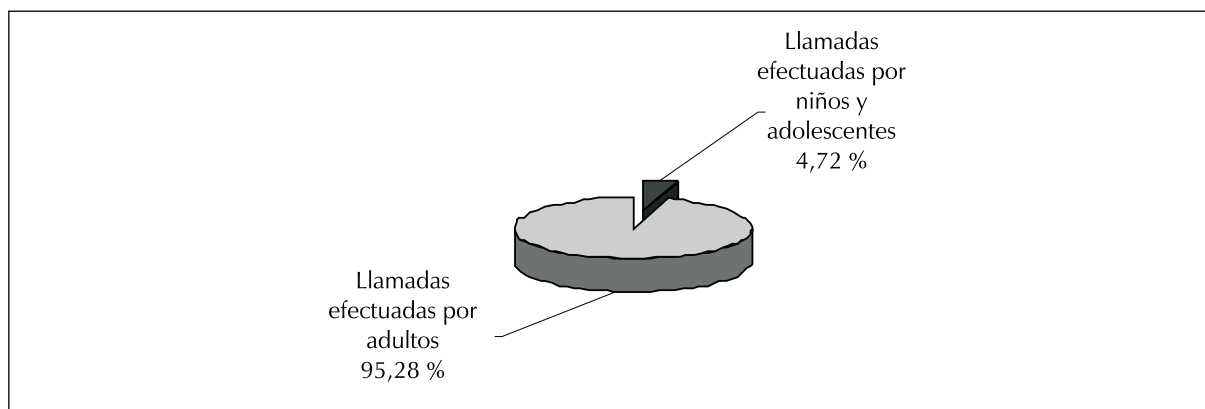


3. Sujetos activos de las consultas

Al analizar cualitativa y cuantitativamente las personas que realizan consultas telefónicas se observa, en primer lugar, que la mayor parte de las mismas se plantean por adultos –3174–, frente a las

157 llamadas que han sido efectuadas por menores de edad, lo que supone un incremento sustancial con respecto al año pasado, en el que se atendieron a 43. Este hecho pone de manifiesto el mayor conocimiento de la Institución entre la población menor de edad, y su acceso a ella.

¿Quiénes llaman?

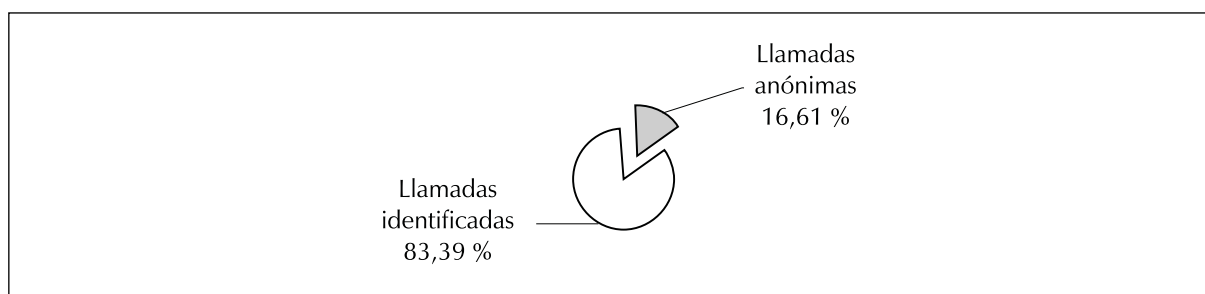


Se podrían englobar en tres grupos las cuestiones planteadas por los propios menores:

- Poder ser oídos en los procedimientos de separación o divorcio de sus progenitores donde se dirimen las custodias y/o régimen de visitas.
- Problemas puntuales de riesgo (maltrato, abusos) y conflicto, tanto en el seno familiar como en los Centros Escolares.
- Petición de información sobre el funcionamiento de la Institución u otros lugares donde los puedan atender.

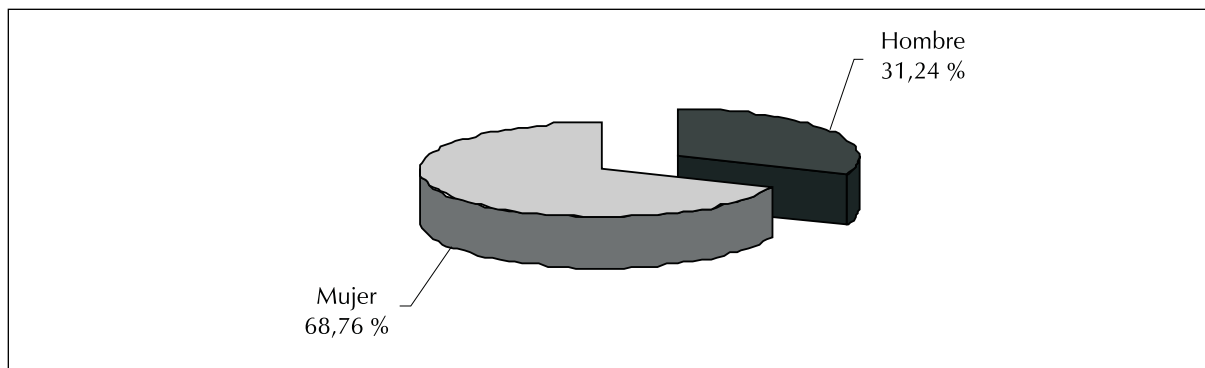
Algunos de los particulares que se han dirigido a la Institución durante este año, lo han hecho de forma anónima, casi siempre por miedo a consecuencias no deseadas y represalias. No obstante, la tónica general es que a lo largo de la conversación en la que el receptor siempre se identifica, el emisor de la llamada que en un principio no se ha identificado, termine por hacerlo, durante este año se han recibido 545 consultas telefónicas anónimas y 2.736 identificadas.

IDENTIFICACIÓN DE SUJETOS



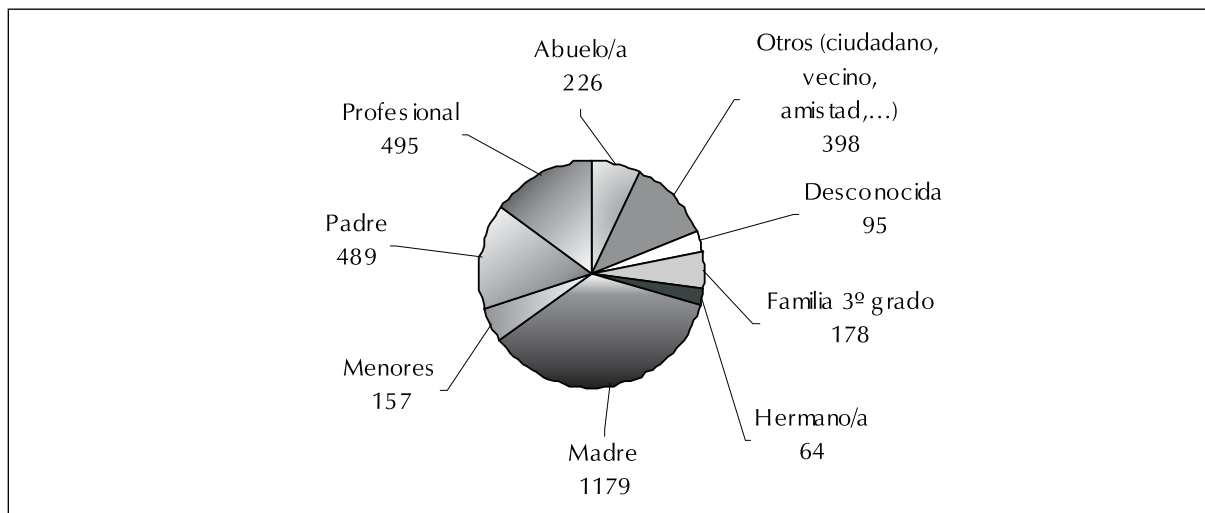
Como viene siendo habitual desde el año 1997, las consultas realizadas por mujeres son más numerosas que las de los hombres, registrándose concretamente 2.256 llamadas efectuadas por el sexo femenino, frente a las 1025 que realizaron los interlocutores varones, dato que se ha incrementado un 14,27%.

SUJETOS ACTIVOS



Respecto de la relación que une a los interesados con el menor objeto de la consulta, cabría establecer diferentes grados de proximidad, desde los familiares de consanguinidad (madre, padre, abuelo/a, tío/a, hermano/a, etcétera) hasta profesionales, amigos, vecinos.... Como es lógico son los familiares más directos del menor los que más consultas realizan, concretamente durante el año 2006, han llamado 1.179 madres y 489 padres. Como ya se hizo en el pasado ejercicio, mención especial merecen los profesionales que se ponen en contacto con esta Institución. Durante este ejercicio se han registrado 495 llamadas de profesionales, cifra que pone de manifiesto la preocupación que, desde todos los ámbitos, se tiene con los problemas que puedan afectar a nuestros menores.

RELACIÓN CON EL MENOR



En otras ocasiones, y a raíz de la denuncia de una situación de desprotección, se ha procedido desde la Institución, a trasladar al órgano competente, de acuerdo con el contenido del art. 14 de la Ley Orgánica 1/1996 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.*»

4. Objeto de las consultas

Esta Oficina recoge a diario las consultas de los ciudadanos, pudiéndolas agrupar en los siguientes apartados:

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 traumáticas que puedan presentarse en el seno de la familia.
4. Solicitudes de mediación entre cónyuges, padres e hijos, ciudadanos e instituciones, etcétera.
5. Demandas de información y documentación de muy diversa índole.
6. Régimen de convivencia en los Centros Escolares (acoso escolar).
7. Propuestas de adopción de medidas de protección sociocultural del menor (especialmente frente a mensajes publicitarios, programación de las televisiones, fácil acceso a páginas de Internet de contenidos no aptos para menores, entre otras).
8. Información sobre la Institución del Defensor del Menor.
9. Propuestas de intervención en asuntos que pertenecen a la esfera privada de cada familia y que, en algunos casos, exceden de las competencias objetivas y territoriales de esta Institución.

III. ANÁLISIS CUALITATIVO Y DATOS ESTADÍSTICOS POR GRUPOS

1. Integración social y protección jurídica

Durante este ejercicio se han atendido 1.492 llamadas, lo que viene a señalar, una vez más, que este epígrafe de «*Integración Social y Protección Jurídica*», sigue englobando el mayor número de consultas recibidas, tanto telefónicas como presenciales –como se verá posteriormente–.

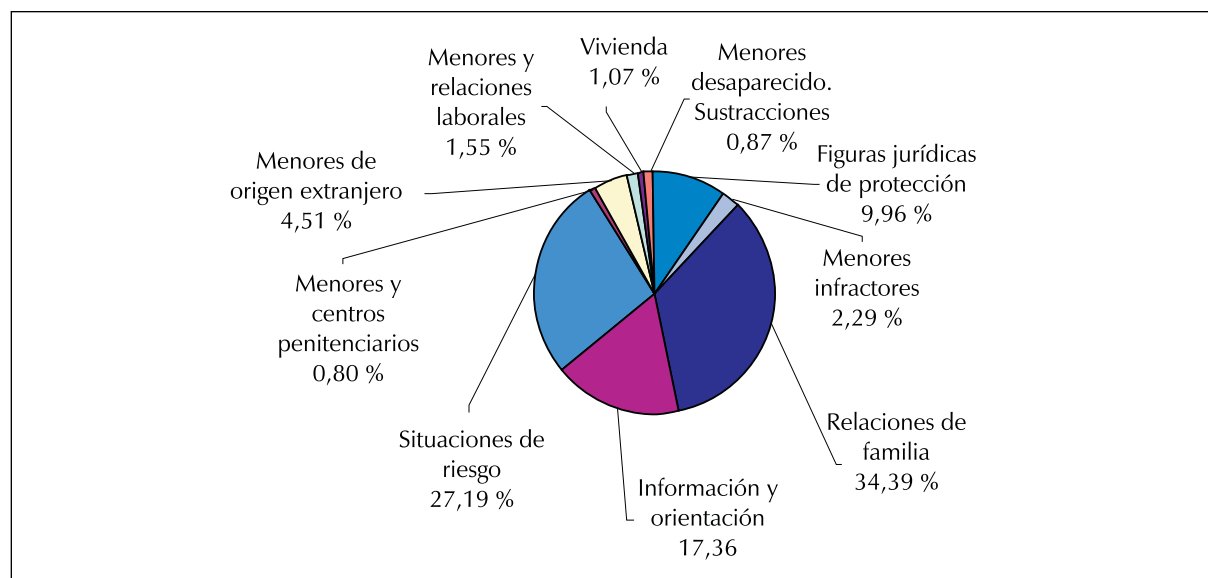
Reseñables son las cifras resultantes de los apartados correspondientes a «*Relaciones de Familia*» –34,25%–, «*Situaciones de riesgo*» –27,08%– e «*Información, orientación y asesoramiento*» –17,29%–.

Continúa manteniéndose prácticamente invariable respecto a otros años, el hecho de que las crisis familiares o rupturas matrimoniales, que derivan en nefastas consecuencias para los menores,

puesto que los adultos no son capaces de resolver sus problemas con sentido común, sea el tema que refleja mayor número de consultas. Asimismo la necesidad de requerir un asesoramiento de tipo jurídico, por parte de un gran número de personas, hace que dicho apartado figure con una cantidad importante de llamadas.

Por otro lado las situaciones de riesgo en la infancia siguen registrando un gran número de consultas telefónicas –404 durante este año–. En este grupo se reúnen temas tan dispares como las circunstancias deficitarias a las que debe enfrentarse una familia, el consumo de drogas en los menores, las diferentes tipologías de malos tratos infantiles, etcétera. Dichas situaciones no dejan indiferentes a las personas que son conocedoras de las mismas, lo que origina que éstas lo pongan en conocimiento de este Comisionado Parlamentario o de otras Entidades competentes.

INTEGRACIÓN SOCIAL Y PROTECCIÓN JURÍDICA



2. Educación y cultura

La cantidad de llamadas recibidas a lo largo del año 2006 bajo este epígrafe ha sido de 923, lo que supone un 29,35% sobre el total, continuando con el aumento experimentado en años anteriores.

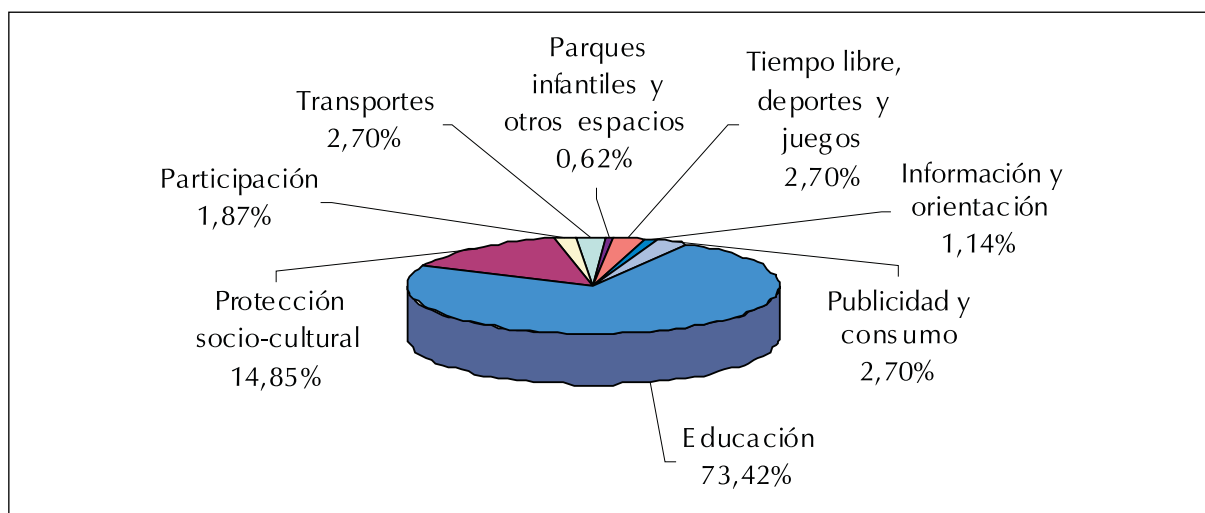
El área de *Educación* se consolida como la más consultada –707 llamadas–, y dentro de ésta los asuntos relacionados con la convivencia en los Centros Escolares, más concretamente los problemas derivados de las relaciones entre profesor-alumno y entre iguales.

La presencia de situaciones de intimidación y acoso en las aulas, hace imprescindible el profundizar en la mejora del clima escolar y en actuaciones en los centros escolares para la prevención de este tipo de conductas.

Las personas implicadas solicitan pautas e indicaciones para enfrentarse a estas realidades, de igual forma se reclama que se depuren las responsabilidades, así como las sanciones oportunas

para cada caso. En estos supuestos, nuestra labor es la de orientar y proporcionar la información más exhaustiva posible, a fin de que el demandante cuente con todos los datos para poder aclarar su asunto. No obstante, una vez solicitada la intervención de la Administración y no obteniendo la respuesta deseada, se ofrece la posibilidad de la remisión de escrito a esta Institución, con el fin de colaborar en la medida de lo posible.

EDUCACIÓN Y CULTURA



Protección Socio-Cultural, ha tenido sus consultas telefónicas más numerosas durante el 2006 en lo que respecta a la vulneración del derecho al honor, intimidad y propia imagen de los menores. Se han recibido 84 llamadas sobre este particular, a través del cual se pone de manifiesto la preocupación de la ciudadanía ante los posibles daños que puedan derivarse del menoscabo de la vida íntima de los menores.

Los contenidos poco adecuados 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.

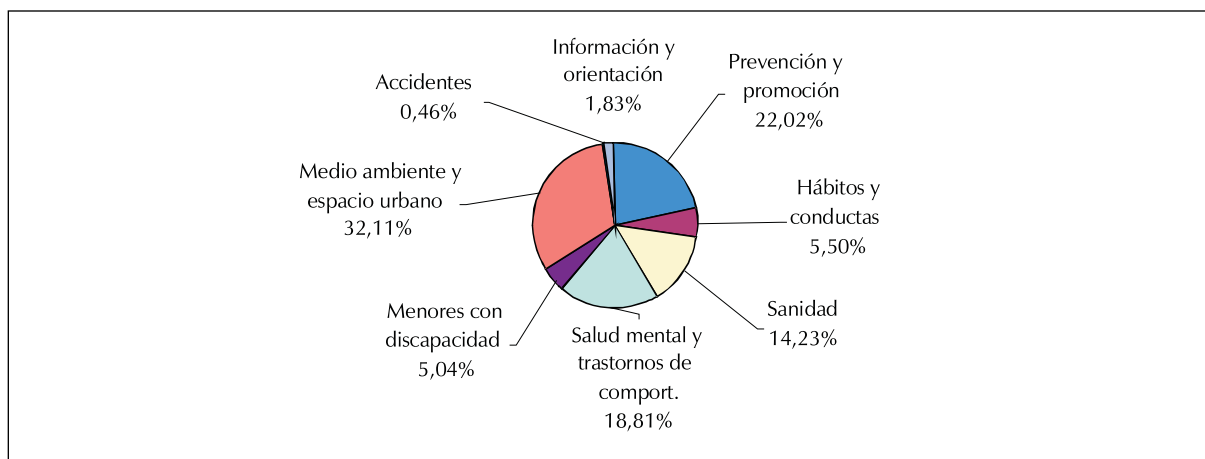
3. Salud

En el año 2006, 228 llamadas han sido las atendidas sobre temas relacionados con la salud.

Este capítulo trata todos los temas que afectan en mayor o menor medida al área sanitaria, siendo los mas destacados, como en años anteriores: «salud mental y trastornos de conducta» –41 llamadas–, «sanidad» –31 llamadas– y «prevención y promoción» –48 llamadas–. El primero de éstos, corresponde a la preocupación que existe sobre la salud mental infanto-juvenil y las necesidades que demanda quién padece alguna situación familiar difícil, motiva-

da por el trastorno de conducta o trastorno disocial de un menor de su entorno. El segundo atiende las denuncias que se derivan de las supuestas disfunciones observadas en la prestación de la atención sanitaria por parte de la Administración pública o entidades privadas. El último de ellos, reúne las quejas derivadas de la insatisfacción que siente la ciudadanía hacia los organismos encargados de impulsar la salud y prevenir enfermedades que afecten a nuestros menores.

ÁREA DE SALUD

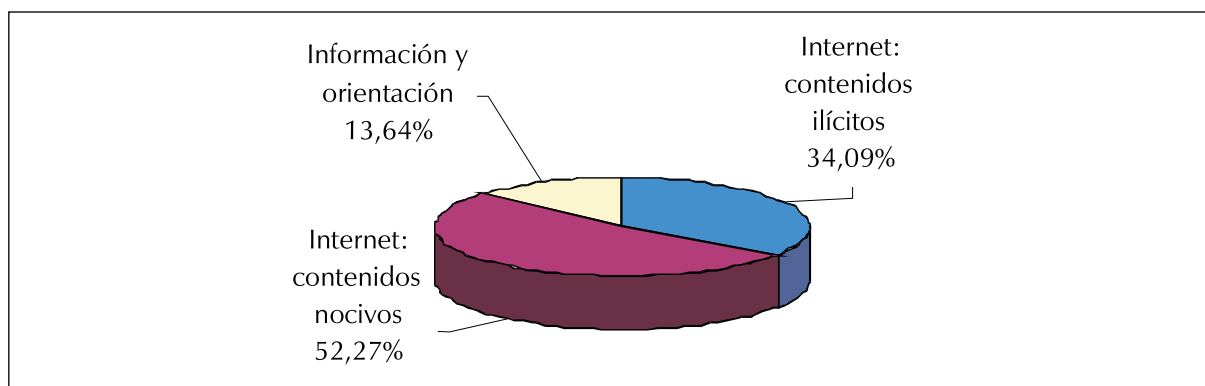


El campo dedicado al «*Medio Ambiente y Espacio Urbano*» alude al mal estado de las calles, parques y jardines de la Comunidad de Madrid, al igual que a los perjuicios sufridos por los menores de edad a raíz de los ruidos provocados por los particulares o por los establecimientos abiertos al público. Este año se han atendido 31 llamadas, lo que supone un incremento del 14,81%, con respecto al ejercicio anterior.

4. Tecnologías de la información

Dado que el número de quejas y llamadas relacionadas con Internet y las Tecnologías de la Información y Comunicación han ido incrementándose año tras año, en este ejercicio se ha habilitado un área específica para recoger esta temática concreta. Existen dos tipos de consultas bien diferenciadas, las que se refieren a contenidos ilícitos o sancionables penalmente y las referidas a contenidos nocivos o no convenientes para un público infantil. En concreto, durante el año 2006 se han recibido 88 consultas telefónicas.

TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN



5. Funcionamiento

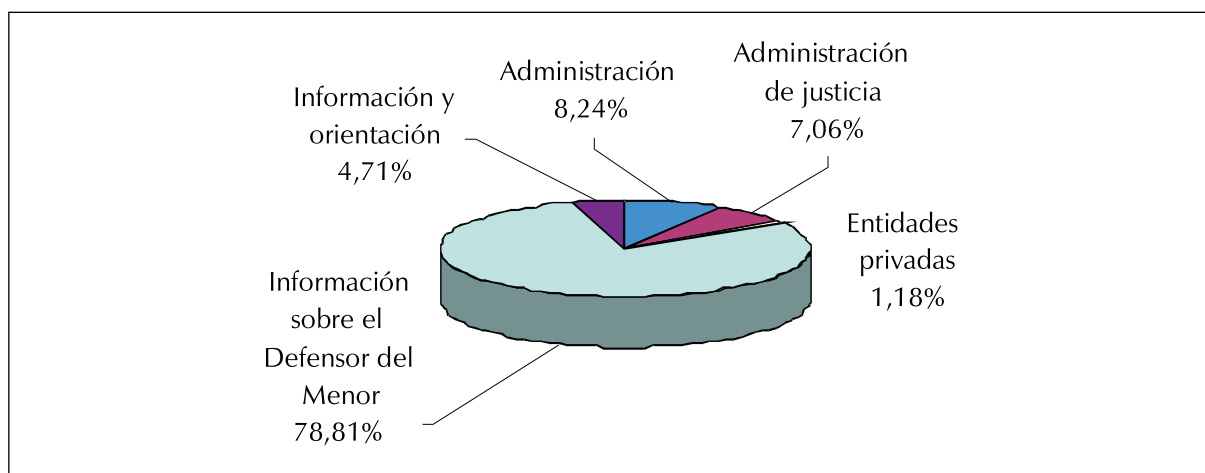
En este ejercicio el número de llamadas relativas a este epígrafe ha alcanzado un 15,54% del total de las recibidas a lo largo del 2006.

El apartado de «*Información sobre el Defensor del Menor*», engloba 402 llamadas, que coinciden con el mayor número de atenciones de esta área. Versa sobre el interés que despierta en los ciudadanos la existencia de un organismo como éste.

Las preguntas más frecuentes solicitan información sobre la actuación de esta Oficina, sus objetivos, competencia, y demás dudas en torno a la figura e Institución del Defensor del Menor. Además se incluyen las consultas en las que se solicita conocer las Entidades existentes relacionados con temas de menores; así como para los casos relativos a asuntos que ocurren fuera de nuestra Comunidad, los cuales se remiten al órgano competente en su Comunidad Autónoma o al Defensor del Pueblo Estatal.

El resto de epígrafes expresan los desacuerdos con el funcionamiento de algunas Instituciones y Entidades públicas y privadas.

FUNCIONAMIENTO



Las llamadas que afectan al «*funcionamiento de la Administración*», se refieren a quejas derivadas de la labor que desempeña la administración general del estado, la administración autonómica y la de ámbito local.

Por otro lado el capítulo relativo al «*funcionamiento de la Administración de Justicia*» alude a los temas relacionados con la dilación indebida de los tribunales en la resolución de conflictos que, probablemente, evitarían determinadas situaciones de crispación en las familias y redundaría, por tanto, en un beneficio para los menores. Asimismo existen quejas sobre la *mala praxis* de algunos profesionales de los Juzgados.

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 2006

Además de las consultas telefónicas, se brinda a los ciudadanos, que así lo demanden, una atención presencial que evidencia la confianza que nos otorga la ciudadanía y que supone un contacto directo y personalizado con los mismos y que –como pone de manifiesto las cifras– va adquiriendo, con el paso de los años, una importancia notable dentro de la funciones que se desempeñan en esta Oficina.

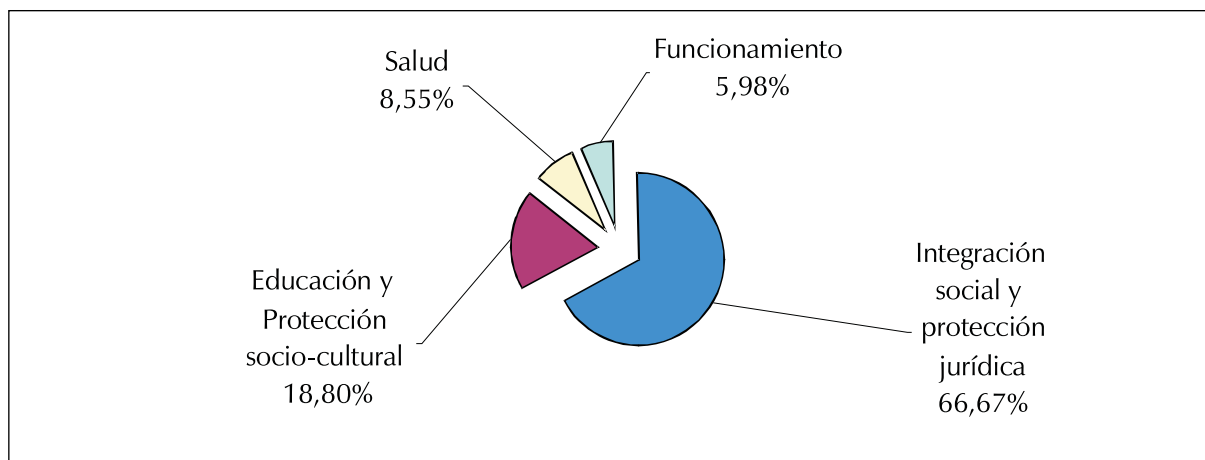
Desde la creación de este Comisionado Parlamentario el número de visitas recibidas en esta Sede se viene incrementando cuantitativamente, concertándose 90 en el año 1998 y ascendiendo en el presente ejercicio a 719 entrevistas.

Este año han sido 719 -frente a las 413 del último ejercicio- las consultas que de forma presencial –413, con cita previa y 306 de forma espontánea– se han atendido. Si bien se pretende establecer un sistema de cita previa para ordenar las entrevistas, y poder así brindar el apoyo y/o ayuda que puedan requerir las personas que aquí acuden, no obstante, en la labor diaria de esta Oficina, se atienden personas que, sin haber concertado previamente cita alguna, son recibidas de igual manera, dada la labor social encomendada al Defensor del Menor.

Del total de las visitas recibidas, durante el presente año, se han incoado 90 expedientes de forma presencial, previa redacción de la pertinente queja, con el apoyo y el asesoramiento de los profesionales cuando fuera necesario.

Asimismo, desde esta Oficina, se han gestionados 63 expedientes y un gran número de correos electrónicos recibidos a través de nuestra página web, los cuales tenían por objeto la solicitud de una información, habiéndose dado la respuesta con la mayor celeridad posible.

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. Analizando los contenidos verificados en esta atención presencial, y no siendo un estudio pormenorizado, dado el conjunto de factores interrelacionados que presentaban algunos casos, se pueden extraer los siguientes datos: *Integración Social y Protección Jurídica*, 66,6%; *Educación*, 18,8%; *Salud*, 8,84%; y *Funcionamiento*, 5,98%.

ATENCIÓN PRESENCIAL

Para concluir, la Oficina de Información del 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, ORIENTACIONES Y PROPUESTAS

SUMARIO

I. Recomendaciones, propuestas y orientaciones formuladas a Administraciones y entidades públicas

1. Propuestas en relación con la situación de los menores que viven en el asentamiento de la Cañada Real Galiana remitidas a los Ayuntamientos de Getafe, de Madrid, de Rivas-Vaciamadrid, Consejerías de Transportes e Infraestructuras, de Educación, de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio, de Sanidad y Consumo y a la Delegación del Gobierno en Madrid.
2. Orientación dirigida a la Directora General de Relaciones con la Administración de Justicia y de Política Interior de la Comunidad de Madrid en relación con la prueba pericial practicada por parte de los equipos técnicos adscritos a los juzgados en los procedimientos de familia.
3. Orientación dirigida al Fiscal Jefe del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad de Madrid en relación con la presencia del Ministerio Fiscal en los procedimientos contenciosos de familia.
4. Sugerencia realizada al Juez Decano de Madrid en relación con un procedimiento de desahucio de un inmueble que se utilizaba como aula escolar.
5. Propuesta dirigida al Presidente del Tribunal Superior de Justicia de Madrid en relación con el tratamiento integral del delito del menor.
6. Propuestas (17) realizadas en la reunión sobre menores extranjeros no acompañados celebrada en marzo de 2006 en la Delegación del Gobierno de Madrid.

7. Orientaciones dirigidas a la Dirección General de Tributos en relación con una eventual modificación del concepto de unidad familiar a efectos fiscales.
8. Propuesta dirigida a la Subdelegación del Gobierno en Madrid en relación con los procedimientos sancionadores por infracciones administrativas cometidas por menores de edad.
9. Recomendación a la Consejería de Sanidad y Consumo para que se adopten las medidas oportunas para garantizar la expedición, por todos los Centros de Salud de la Comunidad de Madrid, de los certificados médicos necesarios para ser aportados por los adoptantes a sus expedientes de adopción, dando las correspondientes instrucciones a todos los facultativos e informándoles del fundamento de dicha obligación.
10. Recordatorio de deberes legales formulado al Instituto Madrileño del Menor y la Familia en relación con la motivación de las resoluciones y derecho de información del administrado en un caso de acogimiento familiar.
11. Sugerencia formulada al Instituto Madrileño del Menor y la Familia sobre la conveniencia de que las distintas administraciones autonómicas se coordinen en el seguimiento de menores de edad en situación riesgo.
12. Recomendaciones (3) a la Presidenta del Consejo de Atención a la Infancia y la Adolescencia de la Comunidad de Madrid en relación con centros que, operando de manera irregular, atienden a niños menores de tres años.
13. Propuesta formulada a la Consejería de Educación de la Comunidad de Madrid sobre atención a alumnos de Educación Infantil y Primaria en casos de incontinencia fisiológica.
14. Recomendaciones al Consejero de Educación de la Comunidad de Madrid sobre la necesidad de regular, instruir y supervisar un plan específico sobre absentismo escolar.
15. Propuesta dirigida al Secretario General de Educación del Ministerio de Educación y Ciencia de inclusión de las dificultades de aprendizaje en el proyecto normativo de la Ley Orgánica de Educación, como una categoría, dentro de las necesidades educativas especiales, que exigiría apoyo educativo especializado.
16. Reflexión remitida al Director General de Farmacia y Productos Sanitarios sobre aspectos relativos a la prestación de productos dietoterápicos sustitutivos de la leche de vaca.
17. Propuestas dirigidas a la International Organization for Migration (IOM) sobre los procedimientos de declaración de menores víctimas o testigos para incluir en el protocolo de atención a menores víctimas del tráfico de personas.
18. Propuesta remitida a la Presidenta de la Asamblea de Madrid en relación con la conveniencia de crear e implantar la figura del agente infiltrado en Internet.
19. Propuesta dirigida al Director General de Movilidad del Ayuntamiento de Madrid en relación con las tarjetas de estacionamiento por discapacidad de menores de edad.
20. Propuesta dirigida a la Viceconsejera de Calidad Asistencial, Salud Pública y Consumo de la Comunidad de Madrid sobre la importancia de desarrollar actividades relacionadas con investigación científica que permitan una mejora de las condiciones de vida de las personas que sufren enfermedades neurodegenerativas.

21. Propuesta dirigida a la Dirección General de Atención al Paciente y Relaciones Institucionales en relación con la prestación ortoprotésica en menores de edad.

II. Propuestas y orientaciones remitidas a entidades privadas.

22. Propuesta dirigida al Director de 20 Minutos en relación con el tratamiento informativo de situaciones en las que aparecen implicados menores de edad.
23. Propuesta dirigida al Director de la Revista Vale, Publicaciones Heres, S.A. sobre el derecho al honor, intimidad y propia imagen de las personas menores de edad.
24. Reflexión remitida a la Directora de Contenidos de Televisión de Antena 3 en relación con el tratamiento informativo y el derecho al honor, intimidad y propia imagen de las personas menores de edad.
25. Propuesta dirigida al Director del Diario ABC, en relación con el derecho a la intimidad de una menor.
26. Propuestas realizadas al Director del International College Spain, en La Moraleja (Madrid), sobre la adopción de actuaciones específicas de ampliación y refuerzo en la prevención de episodios de acoso escolar entre iguales.
27. Propuesta dirigida al Director del Colegio Parque sobre la necesidad de adoptar decisiones de carácter preventivo, educativo, normalizado y fundamentadas a la hora de trabajar situaciones de acoso escolar, así como la conveniencia de promover la revisión del Reglamento de Régimen Interior del Colegio.
28. Propuestas (2) dirigidas al Director del Diario ABC y al Consejero Delegado del Grupo Vocento en relación con los contenidos de anuncios publicitarios de animaciones, fondos de pantalla, logos, fotos y videos, dirigidos especialmente a la telefonía móvil y que aparecen en todo tipo de revistas y publicaciones.
29. Propuesta dirigida a Mundinteractivos, S.A. en relación con los contenidos vertidos en «blog de sexo» de la edición digital del diario El Mundo.
30. Propuesta dirigida a Pachá Teatro Barceló en relación con la utilización de los nombres de dos colegios para promocionar una fiesta.
31. Propuesta dirigida a Telefónica Móviles España, S.A. en relación con la conveniencia de que el cambio a la modalidad de contrato se realice, en el caso de clientes menores de edad, con la debida autorización de sus padres o tutores.

El artículo 3º de Ley 5/1996, de 8 de julio, del Defensor del Menor en la Comunidad de Madrid señala como competencias de esta Institución la supervisión de 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 de Madrid.

Con carácter más detallado, dicha Ley, en su artículo 29, en relación con la referida competencia de supervisión y orientación, permite al Defensor del Menor la posibilidad de 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.

Con el propósito de dar debida cuenta a la Asamblea de Madrid de los cometidos legales antes expuestos, a continuación se recopilan las resoluciones que a tal fin han sido formuladas por el Defensor del Menor durante el ejercicio anual 2006.

Asimismo, existe en el quehacer de esta Institución determinadas actuaciones que, si bien no revisten las características formales de las anteriores resoluciones, guardan una relación directa con la función legalmente encomendada al Defensor del Menor de orientar la acción tanto de las Administraciones Públicas como de aquellas otras entidades que prestan servicios a la infancia.

En este sentido, y en virtud de lo previsto por el artículo 3.1.a). de la Ley del Defensor del Menor, estas orientaciones de la acción de la Administración y de las entidades que prestan servicios a la infancia deben ponerse en conocimiento de la Asamblea de Madrid; de esta forma, mediante el presente apartado del Informe Anual, se pretende dar cuenta de todas ellas.

Esta actividad orientadora guarda también conexión y contribuye a dar cumplimiento a otro cometido legal encomendado al Defensor del Menor, cual es el 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.

I. Recomendaciones, propuestas y orientaciones formuladas a Administraciones y entidades públicas.

1. Propuestas en relación con la situación de los menores que viven en el asentamiento de la Cañada Real Galiana remitidas a los Ayuntamiento de Madrid, de Rivas, de Getafe, Consejerías de Sanidad y Consumo, de Medioambiente y Ordenación del Territorio, de Transportes e Infraestructuras, de Educación y Delegación del Gobierno.

Durante este ejercicio anual, al igual que en años anteriores, la situación de los menores que se encuentran en el asentamiento de la Cañada Real Galiana ha ocupado la atención del Defensor del Menor. En dicha zona geográfica existen construcciones ilegales que componen diferentes asentamientos de muy distintas características, extendiéndose a lo largo de toda la Cañada, ocupando terrenos pertenecientes a cinco municipios (Madrid, Getafe, Rivas-Vaciamadrid, San Fernando de Henares y Coslada).

Durante los últimos años se ha podido recabar información de diferentes instituciones y organizaciones que trabajan en la zona y se han realizado varias visitas, lo que ha permitido que esta Institución se forme una idea aproximada de las condiciones en que se desarrolla la vida de los menores afectados.

En la actualidad existe una comisión de trabajo formada por profesionales de Atención Primaria de Salud, de los Servicios Sociales, del Instituto de Realojamiento e Integración Social, así como por Organizaciones No Gubernamentales y Fundaciones que trabajan con la infancia en el área de la Cañada Real Galiana. A dicha Comisión le fue solicitada la elaboración de un informe en el cual

se describen las circunstancias sociales, educativas y sanitarias de los niños y niñas y de las familias que habitan en la zona.

Como conclusión de dicho informe, se aprecia que existen diferentes realidades sociales a las que se deberán ofrecer respuestas distintas y urgentes. No existe un censo completo, ya que parte de las familias se encuentran sin empadronar, pero calculan los informantes que pueden residir unas 6.500 personas, de las cuales más de 1.500 son menores.

Las condiciones de subsistencia en que se desarrolla la vida de los niños y niñas no permiten cubrir las necesidades básicas para su desarrollo, ni biológico, ni educativo, ni social. Gran parte de ellos habitan en chabolas, al lado de montones de escombros y de basura, sin agua ni luz eléctrica, a siete kilómetros de distancia de cualquier transporte público, sin escolarizar o con un alto índice de absentismo escolar, ya que tienen que salvar grandes distancias caminando por una vía sin arcones por la que transitan a diario más de 3.800 toneladas de residuos sólidos urbanos, en vehículos pesados, con un firme en mal estado, sin señalizaciones verticales que limiten la velocidad.

Según el mencionado informe, en los siete kilómetros de la zona asfaltada y que pertenecen al distrito de Villa de Vallecas, existen rutas escolares, no así en los de la zona que se encuentra sin asfaltar y que pertenece a otros municipios. Donde cuentan con rutas escolares, las plazas de que disponen no son suficientes para todos los niños, no se ajustan a los horarios de los institutos de enseñanza secundaria obligatoria, no disponen de plazas para los chicos que realizan otro tipo de enseñanzas como garantía social, aulas de enlace, etc.... No están señalizadas las paradas escolares, no hay pasos de cebra, la vuelta del colegio no cuenta con agentes que regulen el tránsito de vehículos pesados y faciliten a los niños el cruce de la vía en una zona tan peligrosa.

Bajo estas circunstancias, los accidentes y atropellos en esta vía son frecuentes, tres niños han muerto ya por esta causa; entre ellos una niña de seis años cuando descendía del autobús escolar. El último accidente se produjo el 27 de mayo de este año, en el que un camión atropelló a otra niña de ocho años, causándole lesiones de extrema gravedad de las que afortunadamente se está recuperando.

Por otro lado, se ha detectado un brote de tuberculosis que afecta ya a varias familias, cuyo tratamiento por su complejidad y duración, no resulta fácil en las condiciones en que se encuentran.

Se está creando asimismo un importante foco de tráfico de drogas, con la llegada de traficantes procedentes de poblados dedicados a ello y que han sido desmantelados. Esta circunstancia puede llegar a complicar mucho más la situación de la zona y dificultar las posibilidades de actuación si no se interviene con urgencia.

Esta Institución ha elaborado varios informes y recomendaciones que ha hecho llegar a los diferentes organismos, proponiendo medidas de actuación, algunas de las cuales se han llevado a cabo aunque con un alcance muy limitado, en muchos casos por dificultades de coordinación entre los diferentes organismos.

En este sentido –y así se participó a las Administraciones antes citadas– de acuerdo con la propuesta de las Instituciones y profesionales que trabajan en la Cañada Real Galiana, se consideró necesario que, con carácter urgente, se elaborase un Plan de Intervención que permitiera poner en relación las actuaciones que deberán llevar a cabo las diferentes administraciones y organismos implicados.

Asimismo, en cumplimiento de las competencias legalmente atribuidas a esta Institución, además de las anteriores orientaciones se solicitó informe a varias Administraciones (Ayuntamiento de Madrid, de Rivas, de Getafe, Consejerías de Sanidad y Consumo, de Medioambiente y Ordenación del Territorio, de Transportes e Infraestructuras, de Educación y Delegación del Gobierno) sobre los datos que a este respecto dispusieran, así como sobre las actuaciones previstas para que pudiera llevarse a efecto la ejecución coordinada del Plan de Actuación con la colaboración de las instituciones implicadas.

En su contestación, el Alcalde de Madrid expresó su interés y preocupación por el problema e informó de que había requerido de la Concejala de Gobierno de Empleo y Servicios a la Ciudadanía, de la Concejala de Urbanismo, Vivienda e Infraestructuras, del Concejal de Seguridad y Servicios a la Comunidad y de la Concejala de Medio Ambiente y Servicios a la Ciudad, que dedicaran su mayor interés a este tema y se pusieran en contacto con esta Institución para facilitar cuanto información se precise.

En consecuencia, se ha recibido en esta Institución escrito de la Concejala del Área de Gobierno de Empleo y Servicios a la Ciudadanía, en el que informaba de la constitución en el mes de septiembre de una comisión de trabajo integrada por la Consejería de Educación de la Comunidad de Madrid, por la Junta de Municipal de Villa de Vallecas y por la propia Área de Gobierno de Empleo y Servicios a la Ciudadanía, para profundizar en el desarrollo de actuaciones que mejoren la situación socioeducativa y sanitaria de estos menores.

En el informe remitido por la Concejal de Gobierno de Medio Ambiente y Servicios a la Ciudad se hacía asimismo referencia a las competencias en el mantenimiento de las Vías Pecuarias que corresponden a la Comunidad de Madrid de acuerdo con la Ley 3/1995 de Vías Pecuarias, recogiendo también las mejoras que se llevan a cabo por el Ayuntamiento de Madrid en el tramo de la vía por el que transitan los vehículos pesados que trasladan los residuos al parque Tecnológico de Valdemingómez, y que transcurre a lo largo de cuatro kilómetros de la vía pecuaria, que consisten básicamente en la instalación de alumbrado y su mantenimiento, vigilancia policial, reparación de baches del firme y limpieza de arcones.

A su vez, ponía el énfasis en los desperfectos que se generan en la vía por la mala utilización que de ella se hace por parte de los habitantes de la zona y no tanto por el tránsito de los vehículos, así como en que los accidentes de tráfico representan sólo un pequeño porcentaje de las incidencias que se producen en la zona, ya que el 90 % de las mismas están relacionadas con agresiones en forma de disparos y amenazas con armas de fuego, agresiones físicas, apedreamientos, etc.... contra los trabajadores municipales o de las empresas concesionarias.

Continuaba manifestando la preocupación del Ayuntamiento por el riesgo que para las personas entraña el actual acceso, por lo que en el año 2004 elaboró un proyecto de construcción del nuevo acceso e inició los trámites administrativos para la concesión de las licencias necesarias. En la descripción de la situación actual de dicha tramitación se observa que estando ya aprobado el Plan Especial, queda pendiente de aprobación el Estudio de Impacto Ambiental, que fue remitido en diciembre de 2004 a la Comunidad de Madrid, que en mayo de 2006 emitió la Declaración de Impacto Ambiental en la que se recogen los condicionantes que debe cumplir el Ayuntamiento de Madrid en la realización de las Obras con carácter previo a su inicio, que supondrán la solicitud de nuevas autorizaciones, lo que podría repercutir dilatando el plazo de ejecución de la obra.

Finaliza su detallado informe reiterando la disposición del Ayuntamiento de Madrid, *«tal y como certifican los notables esfuerzos técnicos, económicos y administrativos aportados para resolver de forma urgente y prioritaria el nuevo acceso al Parque Tecnológico de Valdemingómez, y acabar al menos con las situaciones de riesgo que provoca el tránsito de los camiones del servicio municipal de recogida por un tramo concreto de la Cañada así como a participar en todas aquellas comisiones o Planes de Intervención cuyo objeto sea resolver la situación actual»*. Hace referencia, por último, al protagonismo que debe desempeñar la Comunidad de Madrid en las actuaciones que se lleven a cabo, a la vista de las competencias que ostenta en la materia.

Por su parte, la Delegada del Gobierno trasladó en su escrito la información que, respecto a la conflictividad y victimización de los menores que residen en la Cañada Real, ha sido elaborada por responsables de la Comisaría del Cuerpo Nacional de Policía del Distrito de Villa de Vallecas. En él, después de la descripción física de la zona y del tipo de población que allí reside –en la que coincide básicamente con los datos ofrecidos en los estudios elaborados por otros profesionales– hace una serie de consideraciones en torno a los menores que, no estando escolarizados, se les ve durante el día circulando en bicicletas o ciclomotores o en compañía de otros adultos en vehículos y, aunque muestran el aspecto y la vitalidad propia de su edad, se les ve desaseados y corriendo el riesgo que supone estar permanentemente en la calle por el intenso tráfico de vehículos pesados.

Informó asimismo sobre los comportamientos conflictivos que presentan los menores, consistentes en arrojar piedras a los vehículos, así como robos cometidos contra los que se encuentran detenidos por las retenciones que se producen en la Autovía A-3. Concluye su informe haciendo referencia a que *«en una investigación sobre tráfico de estupefacientes llevada a cabo por agentes de la Comisaría de Villa de Vallecas, se pudo comprobar la participación directa de menores en la custodia y venta de cocaína de lo que se dio cuenta a la Autoridad Judicial competente y a la Fiscalía de Menores»*.

El Consejero de Sanidad y Consumo transmitió su disposición para realizar las acciones necesarias, haciendo hincapié en la necesidad de que, dada la complejidad del problema, éstas se lleven a cabo con el concurso de las diferentes administraciones y organismos implicados. Posteriormente se refiere al informe que se ha realizado sobre un brote de tuberculosis detectado en la zona y que afecta a varias familias del asentamiento, del tratamiento que se hace de ello y de la necesidad de que la prevención del contagio de esta enfermedad entre los niños requiere un abordaje integral a toda la población. En este sentido, informa de que ya se han reforzado las tareas desarrolladas en el Área Sanitaria 1 para el control del problema. Concluye reiterando su disposición a colaborar *«ya que una de las prioridades en el marco del programa Regional de Prevención y Control de la Tuberculosis es la intervención en los colectivos en situación o en riesgo de exclusión social, población en la que, si bien la intervención no difiere sustancialmente de la del resto de la población, es bastante más difícil alcanzar los objetivos propuestos y requiere especial dedicación de recursos»*.

El Consejero de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio –al que se solicitó información sobre el estado en que se encontraba el Procedimiento de Evaluación de Impacto Ambiental de los nuevos accesos viarios al vertedero– remitió la Declaración de Impacto Ambiental elaborada por la Dirección General de Calidad y Evaluación Ambiental de dicha Consejería. De las consideraciones que se realizan al proyecto, se desprende la necesidad de modificar el mismo en algunos apartados, lo que conlleva la tramitación de nuevas solicitudes como son:

- Certificación del Ayuntamiento de que el nuevo Proyecto ha incluido todas las condiciones y prescripciones contenidas en la declaración de impacto ambiental.
- Dar cuenta de nuevo para su aprobación a la Junta Rectora del Parque Regional de los cursos bajos de los ríos Manzanares y Jarama.
- Nuevo Informe favorable de la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio.
- Estudio de impacto acústico para incluir medidas correctoras en el Proyecto.
- Autorización de la Dirección General de Agricultura y Desarrollo Rural para las actuaciones que afecten a la Cañada Real.
- Autorización de la Dirección General de Patrimonio Histórico de la Consejería de Cultura y Deportes de la Comunidad ya que las obras se localizan a menos de 200 m de dos yacimientos arqueológicos.
- El proyecto de Revegetación y Adecuación Paisajística informado por la Dirección General de Medio Natural.

La tramitación de estas certificaciones hace suponer que el inicio de las obras de construcción de los nuevos accesos va a sufrir una importante demora.

Respecto a las actuaciones llevadas a cabo por el Instituto de Realojamiento e Integración Social, organismo dependiente asimismo de la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio, se informó de las intervenciones efectuadas en la zona desde el año 2000, en el que fueron realojadas veintinueve familias y otras catorce en el año 2005, y de las actuaciones que se siguen realizando actualmente para la inspección de la zona, identificación de chabolas (de las que actualmente sólo existen unas pocas dispersas por la zona, ya que en su mayor parte se trata de edificaciones ilegales, de una o dos plantas, de construcción de obra para uso diverso) y del resto de intervenciones encaminadas a la inserción social de las personas afectadas. Manifestaron también su disposición a participar en la comisión que elabore el Plan Integral y a llevar a cabo los nuevos cometidos que les sean atribuidos para la realización de dicho Plan, en especial en la atención de los menores.

Desde la Concejalía de Bienestar Social del Ayuntamiento de Rivas Vaciamadrid, se informó de la evolución observada en la población del asentamiento en los últimos cuatro años, lo que ha llevado a plantearse la necesidad de desarrollar intervenciones no sólo individuales sino también de carácter comunitario, poniendo de manifiesto las dificultades encontradas para la intervención en la zona, determinadas por la escasa colaboración de los afectados y por la falta de profesionales necesarios para desarrollar los programas con eficacia teniendo más presencia en el entorno.

Se informaba también de que, no obstante, una educadora social se ocupa de coordinar las actuaciones y de participar en la mesa de trabajo que funciona en la zona auspiciada por el área de salud. Asimismo, se informó por parte de dicho Ayuntamiento del proyecto que desde el año 2004 desarrollan en la zona denominado «Desarrollo Integral de la Cañada Real Galiana para Población en Riesgo de Exclusión», en el que se trabaja con familias de origen marroquí y españoles de etnia gitana fundamentalmente, desde el Programa de Familia e Infancia y de Prevención e Inserción, de los Servicios Sociales Municipales.

Por último, se informaba de que el número de vecinos empadronados en Rivas Vaciamadrid y residentes en la Cañada Real oscila entre 500 y 600, considerando que muchos de los habitantes de esta zona no llegan a empadronarse.

Del Ayuntamiento de Getafe se recibieron sendos informes elaborados por la Delegación de Educación e Infancia y de Garantía de los Derechos del Ciudadano y Bienestar Social, de los que se desprendía que en torno a 21 menores de 11 familias están escolarizados en Perales del Río, sin embargo, estas familias no son usuarias de los servicios sociales ni sanitarios del municipio, ya que administrativamente pertenecen al distrito de Madrid de Villa de Vallecas.

Desde los equipos de los centros educativos se detectaban como carencias más acuciantes de esta población, la falta de agua potable, ya que el agua les llega una vez a la semana a través de un camión cisterna y algunas familias tienen que esperar hasta seis meses para tener acceso a este servicio; la falta de energía eléctrica y de servicios básicos; la lejanía de los centros sanitarios; la falta de transporte público y escolar, ya que hasta esta zona no llegan las rutas escolares (algunos menores tienen concedida beca de transporte individual) y la parada de autobús de transporte público más próxima se encuentra a cinco kilómetros, por un camino lleno de escombros y basuras, por el que los días de lluvia se hace muy difícil transitar; de falta de seguridad, ya que es frecuente observar a personas con armas; de que no se suelen atender las situaciones de emergencia que se producen; de insalubridad del entorno y de la imposibilidad de acceder a servicios de correo postal, lo que dificulta también acceder a estas familias desde los diferentes servicios.

Por otra parte, desde el departamento de Educación e Infancia, informaron de la reunión mantenida entre representantes de la Delegación de Área Territorial de Madrid-Sur de la Consejería de Educación y de la Concejalía de Educación e Infancia del Ayuntamiento de Getafe, en la que se dio cuenta de las reuniones mantenidas por las direcciones territoriales de Madrid-Centro, Madrid-Sur y Madrid-Este, para la escolarización de los niños de la Cañada Real en los municipios de Getafe, Rivas-Vaciamadrid, San Fernando de Henares y los Distritos de Madrid de Villa de Vallecas y Villaverde, habiendo dividido para ello la Cañada Real en cinco zonas y correspondiendo la escolarización de los niños de cada zona a cada uno de estos municipios y distritos.

En su informe, el Departamento de Educación e Infancia del Ayuntamiento se lamentaba de que los municipios afectados no participaran en las reuniones que se estaban desarrollando y realizaba una serie de consideraciones sobre la escolarización de estos menores, en el sentido de que la distancia y la falta de caminos asfaltados, que impiden la llegada de los autobuses escolares a la zona, seguiría provocando el absentismo escolar de los niños; también señalaba la falta de plazas escolares en el municipio de Getafe, ya que todos los grupos escolares se encuentran al límite de su capacidad.

Concluía este informe realizando una serie de propuestas como pedir de la Consejería de Educación que se tuviera en cuenta a los municipios implicados y fueran convocados a una reunión en la que además de informarles, pudieran expresar su opinión al respecto, así como que se contemplara la posibilidad de establecer aulas de escolarización transitorias en el mismo asentamiento, para facilitar real y efectivamente la escolarización de los menores; o bien, si se optara por el traslado a otras zonas, se considerase la conveniencia de que los menores fueran escolarizados en todos los distritos del área Madrid-Centro ya que se encuentran más próximos a la Cañada Real.

Se tiene prevista la constitución de un Grupo Permanente de Trabajo, en la que participarán, además del Defensor del Menor, la Adjunta al Defensor y personal de la oficina, los Directores Generales de los siguientes organismos:

- Consejería de Sanidad y Consumo: Dirección General de Salud Pública y Servicio Madrileño de Salud (SERMAS)
- Consejería de Educación: Dirección General de Centros Docentes, Dirección General de Promoción Educativa y Dirección de Área Territorial de Madrid-Capital.
- Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio: Director Gerente del Instituto de Realojamiento e Integración Social.
- Consejería de Familia y Asuntos Sociales: Director Gerente del Instituto Madrileño del Menor y la Familia.
- Ayuntamiento de Madrid: Instituto de Salud Pública, Servicio de Prevención y Promoción de la Salud, Área de Gobierno de Empleo y Servicios a la Ciudadanía.

Este Grupo de Trabajo tendrá la misión de desarrollar actuaciones para mejorar las condiciones educativas y sanitarias de los menores que se encuentran en los asentamientos chabolistas de la región.

2. Orientación dirigida a la Directora General de Relaciones con la Administración de Justicia y de Política Interior de la Comunidad de Madrid en relación con la prueba pericial practicada por parte de los equipos técnicos adscritos a los juzgados en el procedimiento de familia.

El ejercicio de las competencias propias de esta Institución –recibiendo y tramitando las quejas de los ciudadanos– ha permitido detectar la insatisfacción que genera en algunos casos, en los progenitores litigantes, la prueba pericial que se practica por parte de los Equipos Técnicos adscritos a los Juzgados, en los procedimientos contenciosos de familia.

En ocasiones, es la tardanza en la emisión de dichos informes la causa de tal malestar. En otras, se cuestiona el trato que los ciudadanos reciben por parte de los integrantes de estos órganos. Este Comisionado es consciente de la excesiva carga de trabajo de estos Equipos y de sus dificultades para emitir sus dictámenes en plazo. También sabe que el frágil equilibrio emocional de aquellos que se encuentran inmersos en un grave conflicto familiar les hace extremadamente sensibles ante comentarios, opiniones u otras circunstancias que en otro contexto carecerían de una valoración negativa.

Con todo ello, lo cierto es que un servicio público eficaz, ágil y respetuoso con el ciudadano exige una mejora en la prestación del mismo, máxime cuando están en juego y se están cuestionando derechos que afectan a los menores de edad.

La constatación de estas deficiencias y las importantes consecuencias que para los menores reportan, han movido a este Comisionado a efectuar algunas recomendaciones y a proponer diversas medidas entre las cuales destaca la necesaria especialización de los profesionales implicados.

También se considera urgente la puesta en común de estas inquietudes con otras Entidades, Organismos o Administraciones pues sólo con la colaboración de todos podrá valorarse la oportunidad de introducir mecanismos que garanticen la objetividad y el respeto a los derechos proce-

sales de las partes.

En tal sentido cabría reflexionar sobre la conveniencia de protocolizar las intervenciones de los Equipos Técnicos, lo cual requiere el consenso de cuantos tienen responsabilidad sobre este tema.

En esta línea, la Institución está colaborando con el Colegio Oficial de Psicólogos de Madrid, participando un Asesor de este Gabinete en el grupo de trabajo que se ha formado para elaborar una «Guía de buenas prácticas».

Por este motivo, en el marco de las competencias de este Comisionado y con el ánimo de colaborar en cuanto pueda redundar en beneficio del interés superior de los menores de edad, se trasladó a la Directora General de Relaciones con la Administración de Justicia y de Política Interior de la Comunidad de Madrid la disposición de esta Institución para impulsar un debate en profundidad sobre este trascendente medio de prueba y sobre el modo en que mejor se garantice con su práctica los derechos de todos los niños y niñas, que se ven afectados por las separaciones o divorcios traumáticos de sus progenitores o por la ruptura convivencial de aquéllos no unidos en matrimonio.

La respuesta obtenida por parte de la titular de la Dirección General citada fue literalmente la siguiente: *«En contestación a su carta en la que hacia referencia al malestar que algunos ciudadanos han manifestado sobre la actuación de los Psicólogos Forenses y Trabajadores Sociales que prestan sus Servicios en los Juzgados de Familia manifestarle que:*

1º En esta Consejería somos conocedores de estas quejas ya que estos profesionales son personal contratado al Servicio de la Administración pública, dependen administrativamente de nosotros, y por tanto al igual que a su Institución, aquí también se dirigen algunos ciudadanos emitiendo quejas contra estos profesionales. Manifestarle que en los distintos procedimientos que se han abierto, diligencias informativas, no se ha constatado ninguna deficiencia en la actuación de los Psicólogos ni de los Trabajadores Sociales que conforman los Equipos al servicio de los Juzgados de Familia.

2º Los profesionales que integran los Equipos que prestan sus servicios en los Juzgados de Familia son Psicólogos Forenses y Trabajadores Sociales que, en su gran mayoría, proceden del Ministerio de Justicia, como personal laboral que obtuvo su plaza por oposición. En dicha oposición como titulación requerida se exigía la Licenciatura en Psicología y la Diplomatura en Trabajo Social. Estos profesionales asesoran a los Jueces de Familia en todos los procesos judiciales en los que el Juez o Magistrado decide de oficio su intervención. Dada la circunstancia de que los procedimientos de Familia, fundamentalmente separaciones y divorcios con hijos, son sustanciados con la petición del Juez a estos profesionales y que al ser procedimientos contenciosos la sentencia judicial sólo puede satisfacer los intereses de una parte. La parte que no se ha visto favorecida por el contenido del Informe Psicológico y Social suele actuar contra estos profesionales, dado que su informe ha sido la pericial de peso en la que, en su inmensa mayoría, se apoya el Juez. Estos profesionales son asesores del Juez y trabajan de oficio para el titular del Juzgado, lo cual hace que su Informe sea un informe pericial, de ahí su denominación forense, informe efectuado en y para el ámbito legal.

3º Desde que la Comunidad de Madrid asumiera las competencias en materia de Justicia en julio de 2002, muchos están siendo los esfuerzos para aproximar la justicia al ciudadano y promover su participación. La consejería de Justicia e Interior de la Comunidad de Madrid ha tenido la iniciativa de desarrollar unos Protocolos/Guías de actuación de los Psicólogos Forenses y Trabajadores Sociales adscritos a los órganos judiciales de la Comunidad de Madrid, que pronto va

a ser puesto en marcha. Dicho Protocolo ha sido elaborado por profesionales Psicólogos y Trabajadores Sociales adscritos a las distintas Jurisdicciones, Familia, Violencia sobre la mujer, Penal, Vigilancia Penitenciaria, etc., y con el consenso del colectivo de profesionales. En dicho Protocolo se recoge el procedimiento de actuación, así como el marco de intervención, siendo un esfuerzo consensuado del colectivo para difundir tanto la función del Psicólogo como la del Trabajador Social al servicio de la Administración de Justicia. En la Guía de Psicólogos Forenses se recoge con claridad que el estudio, la evaluación y el diagnóstico de los fenómenos psicológicos, conductuales y relacionales que inciden en el comportamiento legal de las personas, a partir de los métodos propios de la Psicología científica, constituye el eje de la intervención de los Psicólogos Forenses al Servicio de la Administración de Justicia.

El asesoramiento desde un punto de vista psicológico y social en los asuntos requeridos, trata de facilitar la toma de decisión de jueces y tribunales. Las Guías intentan brindar un referente unificado y orientativo de actuación profesional de este colectivo, con ello pretendemos establecer un lenguaje común para describir la labor de los Psicólogos Forenses y Trabajadores Sociales y las funciones y competencias relacionadas con éstos, que servirá, sin duda, para mejorar la comunicación entre los propios Psicólogos, los distintos profesionales del área judicial, la Administración de Justicia y los ciudadanos madrileños».

Ante la contestación aludida, esta Institución ha manifestado sus deseos de conocer, en su momento, los Protocolos/Guías a los que alude la Directora General, estando en este momento a la espera de los mismos. De igual modo, y dado que el Colegio Oficial de Psicólogos de Madrid está también estudiando la elaboración de procedimientos de intervención psicológica en el ámbito judicial, este Comisionado está colaborando en el grupo de trabajo que se ha creado en aquél para la realización de una «Guía de buenas prácticas».

3. Orientación dirigida al Fiscal Jefe del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad de Madrid en relación con la presencia del Ministerio Fiscal en los procedimientos contenciosos de familia.

A partir de quejas recibidas por este Comisionado, se ha detectado la preocupación de muchos ciudadanos ante la incomparecencia del Ministerio Público en los procedimientos civiles contenciosos que entablan los progenitores, cuando se produce la crisis de convivencia entre los mismos.

La conflictividad extrema y el enconamiento que se vislumbra en muchas de estas rupturas hacen olvidar a ciertos padres, que por encima de sus legítimos intereses deben preservar los de sus hijos, dada su especial vulnerabilidad.

Estas circunstancias hacen mucho más necesaria la presencia de un órgano como el Ministerio Fiscal llamado a defender los derechos de los más necesitados de protección.

Esta Institución es consciente de las múltiples actividades y responsabilidades de las que tienen que hacerse cargo los Fiscales en el desempeño de su labor y la constante asunción de nuevas tareas que se les atribuyen. También le consta que los miembros del Ministerio Público intentan, día a día, dar respuesta adecuada a las demandas y exigencias de nuestra sociedad, si bien tienen dificultad para abarcar todos los ámbitos en los que se muestra necesaria su presencia y su actuación.

Con todo, y desde la comprensión de las dificultades aludidas, esta Institución del Defensor del Menor trasladó al Fiscal Jefe su preocupación ante esta situación, dado que nunca un informe emitido tras el estudio de las actuaciones puede tener el mismo grado de precisión y de matiz que cuando, además, se ha podido conocer directamente el problema, percibiendo «in situ» la actitud de cada uno de los litigantes.

Por este motivo, esta Institución propuso a la Fiscalía el llevar a cabo algún acto conjunto de reflexión sobre esta materia, en la seguridad de que de efectuarse, podría coadyuvar a subsanar esta deficiencia.

El Fiscal-Jefe manifestó en su contestación que sigue siendo imposible la presencia física del Fiscal en todos y cada uno de los señalamientos: juicios, vistas y comparecencias tanto en el orden jurisdiccional penal como del civil, lo que ha obligado a efectuar un sistema de prioridades, lógicamente siempre discutible y que no es la solución, para que la asistencia del Fiscal sea efectiva en el mayor número de actuaciones judiciales posible.

Continuaba el Fiscal Jefe exponiendo que, no obstante, tal situación era común a toda la Comunidad de Madrid, en la que la inasistencia del Fiscal a señalamientos civiles resulta, desgraciadamente, una circunstancia que, desde hace varios años, es relativamente frecuente pese al denodado esfuerzo de la Fiscalía por buscar y proponer sistemas alternativos: videoconferencia o calendario unificado de señalamientos entre los órganos judiciales y la Fiscalía en cada Partido Judicial, propuestas que no suelen tener acogida entre no pocos titulares de distintos órganos judiciales de nuestra Comunidad.

En todo caso, indicó expresamente la preocupación de la Fiscalía ante esta anómala situación y que la misma había sido puesta en conocimiento de los responsables institucionales en reiteradas ocasiones.

A la espera de una pronta solución, manifestaba que la Fiscalía seguiría redoblando sus esfuerzos para mitigar en la medida de lo posible su falta de recursos personales y evitar los perjuicios que tal carencia de recursos pudiera ocasionar en los menores afectados.

Sirva el presente Informe Anual para reclamar una vez más, una adecuada dotación al Ministerio Público que le permita un mejor desempeño de sus funciones.

4. Sugerencia realizada al Juez Decano de Madrid en relación con un procedimiento de desahucio de un inmueble que se utilizaba como aula escolar.

Con ocasión de un procedimiento de desahucio en el que el inmueble cuestionado se utilizaba como aula escolar, se dirigieron a esta Institución unos padres y unos profesores que veían amenazados con tal medida la posibilidad de que los menores que cursaban sus estudios en aquella pudieran proseguirlos, al haberse acordado el lanzamiento en periodo escolar.

Dados los perjuicios que tal lanzamiento comportaba en aquellas fechas, y aun reconociendo y comprendiendo las razones del demandante, se intentó desde esta Oficina conciliar los intereses de ambas partes, de tal modo que la actora viera desalojado su inmueble, en consonancia con la sentencia dictada, en un plazo razonable sin que los niños afectados por tal resolución tuvieran que abandonar su centro escolar, cuando todavía quedaban unos días para la terminación del curso.

La escasa diferencia existente entre la fecha del lanzamiento y la terminación del curso –según el calendario escolar aprobado para 2005/2006 en centros sostenidos con fondos públicos de la Comunidad de Madrid– permitió que se pudiera trasladar al Juez Decano de Madrid el contenido de la queja presentada, con el fin de que fuera tomada en consideración ante este caso concreto, la posibilidad de aplazar el lanzamiento acordado hasta la fecha de finalización del curso escolar.

Afortunadamente, las gestiones realizadas fructificaron y se logró, con la buena voluntad de todas las partes implicadas, que los niños pudieran finalizar su curso en su aula y que, posteriormente, se recuperara el inmueble por parte de quien tenía derecho a ello.

5. Propuesta dirigida al Presidente del Tribunal Superior de Justicia de Madrid en relación con el tratamiento integral del delito del menor.

En enero de 2006, el Defensor del Menor remitió una carta al Presidente del Tribunal Superior de Justicia de Madrid en la que se expresaban ciertas preocupaciones en relación con el tratamiento integral del delito del menor, toda vez que, a entender del Defensor, existen varias lagunas que están favoreciendo que se perpetúe el comportamiento delictivo de muchos menores, en una escalada que está haciendo imposible su recuperación para la sociedad, ya desde edades tempranas.

En dicha carta se refería el Defensor al tratamiento que se otorga a las primeras faltas o delitos menos graves que, con no poca frecuencia prescriben sin ser juzgados y sin que el menor reciba respuesta a su actuación, debido principalmente a la escasez de recursos y a que éstos se destinan de forma prioritaria a dar respuesta a los delitos más graves.

Estas infracciones que, aunque denominadas leves, causan tan grave alarma social y son tan nocivas para la educación del menor, y aquéllas otras incluso muy graves cometidas por menores de 14 años, irresponsables penalmente, son remitidas por la ley a las medidas de protección previstas en la legislación civil, sin embargo, lo cierto es que no están recibiendo una respuesta eficaz desde el sistema de protección.

A este respecto se explicaba que la entidad pública entiende que únicamente está legitimada para asumir la tutela o guarda de un menor y poder acordar su ingreso en un centro de protección, cuando aquél se encuentre en situación de desamparo, lo cual no ocurre en todos los casos. Cuando no existe desamparo, el Instituto Madrileño del Menor y la Familia deriva el caso a los Servicios Sociales Municipales, en cuanto competentes en la tarea preventiva y de intervención en situaciones de riesgo. Sin embargo, se echan en falta programas específicos para abordar eficazmente la atención de estos casos, y un seguimiento cercano del joven infractor, principalmente a través del trabajo de educadores de calle y de familia, que contribuyan a neutralizar los factores de riesgo que conducen a la comisión del delito.

Por otra parte, en los casos en los que sí se produce el ingreso de un menor infractor en un centro de protección, se revela una falta de capacidad del sistema de protección para asumir su tratamiento educativo. Una de las razones fundamentales es la falta de contención en estos centros, de manera que los infractores pueden abandonarlos a su antojo y así hacer infructuosas las medidas de protección, e imposible cualquier actuación social reparadora. A ello se unen otros efectos aún más perversos, como el de generar en los menores un sentimiento de impunidad que

puede abocarles a la reincidencia, y el de provocar en la sociedad una percepción de impotencia e indefensión.

Si desde los centros escolares es posible ejercer una contención que permite a los padres saber que hasta que finalice el horario lectivo el menor estará bajo la protección y seguridad del recinto y de los adultos responsables, se autocuestionaba por qué esto mismo no es posible en los centros de protección, siempre con el objetivo del interés superior del menor.

Evidentemente –continuaba la carta– eso pasaría por un desarrollo reglamentario de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero de Protección Jurídica del Menor, por parte del Gobierno de la Nación; por una normativa de las Comunidades Autónomas acorde con este desarrollo y por una utilización eficaz del Artículo 158 del Código Civil, que faculta a los Jueces para adoptar medidas urgentes de protección de menores.

Este panorama se completa con la hasta ahora escasa atención a los menores con graves trastornos de conducta a través de centros específicos con programas educativos personalizados y ajustados a sus necesidades y particularidades psíquicas o sociales; aunque se reconocía que en este punto los Servicios de Protección están empezando a dar los primeros pasos con la reciente creación de dos centros de este carácter. Sin embargo –se señalaba al Presidente del Tribunal Superior de Justicia de Madrid– falta todavía un marco normativo que regule su organización y funcionamiento, su estructura, el perfil de los menores a quienes se dirige, las medidas de contención a aplicar en los mismos y demás aspectos que garanticen la necesaria seguridad jurídica y un tratamiento común y homogéneo para todos los menores.

También se participó que por parte de la Institución se había trasladado en varias ocasiones esta misma reflexión a las diferentes administraciones, sin que se hayan llegado a adoptar las decisiones que permitan abordar eficazmente la cuestión, previa aceptación de lo adecuado o inadecuado de la misma.

Por ello, se proponía que por parte de los máximos responsables en la materia a nivel regional, se mantuviera una reunión informal que, con el objetivo prioritario de velar por la recuperación social de estos menores, permitiera abordar eficazmente esta cuestión.

A estos efectos se sugería una serie de personas relevantes y con capacidad decisoria en este problema, como los titulares de la Delegación del Gobierno; el Vicepresidente Segundo y Consejero de Justicia de la Comunidad Autónoma –acompañado, en su caso por la Directora Gerente de la Agencia para la Reinserción del Menor Infractor–; la Consejera de Familia y Asuntos Sociales –acompañada, en su caso, por el Director Gerente del Instituto Madrileño del Menor y la Familia–; la Concejala de Gobierno de Empleo y Servicios al Ciudadano del Ayuntamiento de Madrid, como Ayuntamiento más representativo, sin perjuicio de que en adelante pudieran participar otras Corporaciones; el Fiscal del Tribunal Superior de Justicia de Madrid y el Fiscal Coordinador de Menores. Se sugería, por último, la importancia de la participación de un representante del Ministerio de Justicia.

Esta reunión no pudo finalmente realizarse, aunque este Comisionado sigue insistiendo en la necesidad de abordar los delitos cometidos por menores, de manera integral, insistiendo especialmente en la prevención y en la respuesta educativa de los delitos menos graves y de los cometidos por los menores de 14 años.

6. Propuestas (17) realizadas en la reunión sobre menores extranjeros no acompañados celebrada en marzo de 2006 en la Delegación del Gobierno de Madrid.

En el seno de dicha reunión se formularon las siguientes propuestas, unas de alcance general y otras con un destinatario concreto.

Propuestas de carácter general

1. Creación de un Grupo de Trabajo o Comisión de composición plural, en la que estén representadas todas las instituciones implicadas en el trabajo con los menores extranjeros no acompañados: Instituto Madrileño del Menor y la Familia, Consejería de Inmigración, Delegación del Gobierno y dos o tres representantes de las entidades de guarda. Debe estar sujeto a un calendario y plan de trabajo, con reuniones periódicas –podrían ser mensuales– para que, de forma eficaz y continuada pueda hacer un diagnóstico veraz y un seguimiento continuo de la situación.
2. Elaboración de un Manual de Buenas Prácticas que recoja de forma detallada y sistematizada, el tratamiento que debe darse a los menores extranjeros no acompañados en cada fase del proceso, por parte de todas las instituciones competentes. Existen ya documentos válidos para empezar a trabajar, como el borrador elaborado entre las entidades y el IMME, o la Declaración de Buenas Prácticas sobre Menores no Acompañados en Europa elaborado por Save the Children y ACNUR.
3. Interpretación de la normativa de extranjería de manera favorable al interés superior del menor y no de manera restrictiva. Debe predominar la condición de menor sobre la de extranjero y las leyes de protección sobre las de extranjería.
4. Compromiso de todos los intervinientes en contrarrestar la imagen negativa que se extiende socialmente sobre el menor inmigrante. Es preciso erradicar la identificación de conceptos como inmigración y conflicto (con no poca frecuencia la imagen de los niños de origen extranjero que se difunde en la opinión pública aparece ligada a los problemas en la escuela, a la banda del pegamento, las bandas latinas violentas, al uso del velo en el colegio como signo de opresión hacia la mujer, a la delincuencia, a las fugas de centros de protección, a los niños en pateras o camiones, etc. Las noticias claramente positivas sobre la inmigración son escasas y están en su mayoría ligadas al aumento de la natalidad).

Propuestas dirigidas al Instituto Madrileño del Menor y la Familia

5. Elaboración y entrega de un carné a los menores extranjeros no acompañados tutelados, que incluya una fotografía para su sencilla identificación y que facilite a los menores poderse acreditar y la realización de gestiones de su vida cotidiana, con independencia de que cuenten con su pasaporte.
6. Que se tenga en cuenta la opinión de las entidades de acogida, admitiéndose y valorándose un informe sobre los menores tutelados bajo su guarda, en relación a si debe o no practicarse la reagrupación familiar, con carácter previo a que se adopte la decisión de ejecutar la reagrupación por la Delegación del Gobierno. Aún cuando dicho informe no fuera

vinculante para la entidad pública o la Delegación del Gobierno, sí debería incorporarse de forma preceptiva a la propuesta de reagrupamiento familiar, al objeto de que después pueda valorarse también por la Fiscalía de Menores con el resto del expediente.

7. Elaboración de una estadística clara, precisa, detallada, transparente y estandarizada para todos los organismos, que permita una visión real del fenómeno en cada momento, erradicando las discrepancias de cifras y especificando cuándo una cifra responde a un momento puntual, o cuándo se trata de un dato acumulado. Las cifras que se dan por las distintas Comunidades Autónomas, con frecuencia no se corresponden con la realidad y sólo provocan alarma y rechazo social.
8. En los supuestos de menores tutelados que alcanzan la mayoría de edad sin documentación y que hayan participado adecuadamente en las acciones formativas y actividades dirigidas a su integración, colaboración del IMMF recomendando la concesión de una autorización temporal de residencia por circunstancias excepcionales, de conformidad con lo establecido en el artículo 92.5 del Reglamento de Extranjería.
9. En cumplimiento del párrafo segundo del citado artículo 92.5 según el cual el hecho de que se haya autorizado la residencia no será impedimento para la repatriación del menor, que la decisión de repatriación no impida al IMMF continuar los trámites para obtener la autorización de residencia.

Propuestas dirigidas a la Delegación del Gobierno

10. Que se cumplan con rigor los plazos previstos en la Ley y el Reglamento de Extranjería para el reagrupamiento familiar o, en su defecto, la regularización de los menores extranjeros no acompañados. Al menos dos meses antes de que se cumplan los nueve meses previstos en la normativa de extranjería para reagrupar o documentar al menor, la Delegación del Gobierno debería permitir que el IMMF presente la solicitud de autorización de residencia, al objeto de que se agilice el proceso de documentación del menor y con ello sus posibilidades de inserción social, antes de que salga de la red de protección.
11. En cumplimiento del párrafo segundo del artículo 92.5 según el cual, el hecho de que se haya autorizado la residencia no será impedimento para la repatriación del menor, la decisión de repatriación no debe paralizar los trámites para conceder la autorización de residencia.
12. Dado que la resolución de reagrupamiento familiar del menor no es equiparable a un acuerdo de expulsión, se propone la eliminación de la prohibición de entrada en España que en ocasiones acompaña a la decisión de reagrupamiento y que condena al menor que vuelve, a la más absoluta ilegalidad sin perspectiva de solución. Los menores que vuelven no entran en el sistema de protección porque saben que serán reagrupados: esos serán los chicos de la calle de mañana.
13. Que se acabe con la práctica del área de trabajo de la Delegación de Gobierno de Madrid de exigir a los menores tutelados un contrato (no una oferta de empleo) para obtener el reconocimiento de la excepción a la autorización de trabajo¹. Ello implica una duplicidad de trámites porque de nuevo, una vez alcanzada la mayoría de edad, debe presentarse el

contrato, esta vez personalmente por el empresario, para obtener la autorización de trabajo². Debe erradicarse la errónea percepción de que las ofertas son falsas. Existe trabajo para estos chicos, la mayoría derivado de las prácticas que desarrollan en los talleres de garantía social, lo que hace falta es la documentación que les permita desarrollarlo legalmente.

Propuestas dirigidas a Fiscalía

14. Que se valore el expediente completo de reagrupación familiar de manera individualizada antes de dar el visto bueno³, contrastando que se ha incluido de manera preceptiva el informe correspondiente de las entidades de guarda, que se ha practicado la audiencia del menor de forma correcta, que se le ha prestado asistencia letrada, que se ha adoptado sobre la base de su interés superior verificando que no existe riesgo o peligro para su integridad o la de sus familiares, investigando previamente su situación socio-familiar y del entorno al que se le va a devolver y que se han cumplido, en definitiva, los trámites y requisitos del artículo 92 del Reglamento de Extranjería.
15. Que se reconozca el derecho a la asistencia letrada de los menores en el proceso de reagrupamiento familiar⁴, con independencia de la presencia del Fiscal. Dado que podría existir una contraposición de intereses entre el letrado de la Comunidad y el propio menor, sería deseable que se designe al menor un letrado de oficio. El letrado deberá cerciorarse de que la decisión de reagrupación familiar se ha adoptado siguiendo los trámites y requisitos que señala el artículo 92 del Reglamento de Extranjería.
16. Debe verificarse que la audiencia practicada al menor ha ido precedida de una información completa y detallada de lo que significa el proceso de retorno o en su defecto de protección, con la aclaración expresa de que tienen derecho a asistencia letrada.

¹ A tenor de lo dispuesto en el artículo 68 k) del Reglamento bastaría acreditar que la entidad ejerce la tutela y que ésta presente la propuesta de actividad a desarrollar por el menor, sin que sea necesaria la presentación de un precontrato para el reconocimiento de la excepción.

² Esta duplicidad de los tramites lo único que hace es entorpecer que los chicos obtengan empleo, debido a las exigencias que supone para la empresa. Las entidades tienen la experiencia de empresarios que se retractan de sus ofertas, para no tener que volver a comparecer ante la Delegación del Gobierno con un nuevo contrato. Ante tanta exigencia, renuncian a contratar al joven y buscan otro candidato.

³ Art. 92.4 párrafo tercero del Reglamento de Extranjería: La autoridad gubernativa pondrá en conocimiento del Ministerio Fiscal todas las actuaciones llevadas a cabo en este procedimiento.

⁴ Entre otros, este derecho se deriva del derecho de audiencia reconocido en el artículo 12 de la Convención de Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño; del mismo derecho reconocido en nuestra Ley de Protección Jurídica del Menor en su artículo 9, que permite al menor ejercitar este derecho por la persona que designe; de los artículos 7 y 8 de la Ley de Enjuiciamiento Civil en los que se establece la necesidad de nombrar al incapaz un defensor judicial, a pesar de que el Ministerio Fiscal tiene encomendada su defensa y protección. Además se ven afectados derechos que hacen imprescindible la asistencia letrada como el interés del menor (art. 2 Ley Orgánica 1/1996); el derecho de los padres a no ser separados de sus hijos (art. 9 de la Convención sobre los Derechos del Niño) o la obligación de la Administración de ofrecer una protección integral a los menores (art. 39 de la Constitución).

Propuesta dirigida a la Consejería de Inmigración

17. Es necesario que la Consejería de Inmigración proporcione una documentación oficial identificativa a los mayores de 18 años que, después de haber estado tutelados, salen de la red de protección al alcanzar la mayoría de edad sin haber logrado la autorización de residencia, pasan a beneficiarse de un recurso público y tienen en trámite su documentación de residencia.⁵

Se admitió la primera propuesta, de manera que se ha constituido por el Instituto Madrileño del Menor y la Familia un Grupo de Trabajo sobre Menores Extranjeros no Acompañados, en el seno del Consejo Regional de Atención a la Infancia, con participación de las siguientes instituciones: Subdirector General de Recursos y Programas del IMMF, Coordinador del Área de Protección del Menor del IMMF, Abogado del Área de Protección del Menor del IMMF, Técnico del Área de Protección del Menor del IMMF, Jefe del Área de Coordinación de Centros de Protección del IMMF, Director de la R. I. Manzanares, Representante de la Fundación Tomillo, Representante de Programa de Vida Independiente del Centro Trama, Vicepresidente de la Asociación Paideia, Subdelegada del Gobierno en la Comunidad de Madrid, Jefe de Sección en materia de Extranjería - Delegación de Gobierno-, Inspector Jefe del Grupo de Menores, Coordinador de los Agentes Tutores del Ayuntamiento de Madrid, Coordinador Operativo de los Agentes Tutores, Inspectora de la Brigada Provincial de Extranjería y Documentación, Adjunta al Defensor del Menor en la Comunidad de Madrid, Asesora del Defensor del Menor, Jefe del Servicio de Medio Abierto de la A.R.R.M.I., Subdirectora General de Inmigración y Gabinete de la Consejería de Inmigración.

Se han admitido también las propuestas recogidas con los números 8, 14 y 16 y el resto son objeto de debate en el Grupo de Trabajo mencionado.

7. Propuestas dirigidas a la Dirección General de Tributos en relación con una eventual modificación del concepto de unidad familiar a efectos fiscales.

A esta Institución se dirigió una ciudadana exponiendo la situación en la que se encuentran las personas que tienen a su cargo menores en régimen de acogimiento familiar. Señalaba que la mayoría de los menores acogidos llegan a las familias después de haber vivido situaciones muy conflictivas, por lo que requieren un gran esfuerzo personal y económico dirigido a paliar las carencias de todo orden que presentan, ya sean afectivas, educativas, psicológicas, etc.

La interesada exponía que tenía a su cargo exclusivo dos hijos de 25 y 22 años, un menor acogido de once años y un joven de 22. El menor llegó a su familia cuando contaba con ocho años; prácticamente no hablaba y apenas podía comunicarse con los demás niños, por lo que hubo que prestarle desde el principio apoyo extraescolar y de logopedia. La interesada había asumido siem-

⁵ Hoy por hoy, cuando la Policía les pide identificación –lo cual se produce con bastante frecuencia–, como carecen de un documento oficial, les llevan a la Comisaría que corresponda y los responsables del centro deben ir, presentar informes sobre el joven y justificar que está a su cuidado y en proceso de regularización. En el peor de los casos se dicta orden de expulsión –aunque luego no se ejecuta–.

pre los gastos cotidianos y extraordinarios igual que con el resto de sus hijos, sin recibir ninguna ayuda estatal. A este respecto, consideraba un trato discriminatorio por parte de la Administración de Hacienda el hecho de que no se considere unidad familiar aquélla que integra un menor en régimen de acogimiento familiar, al contrario de lo que ocurre en el supuesto de hijos biológicos y adoptados.

En la propuesta que ante los anteriores hechos procedió realizar a la Dirección General de Tributos se señalaba que el artículo 84 del Real Decreto Legislativo 3/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, define las diferentes modalidades de unidad familiar sin tener en cuenta la constituida por los cónyuges, o uno de ellos en caso de separación legal o falta de vínculo, y los menores a su cargo en régimen de acogimiento familiar. Ello significa que en casos como el que planteaba la interesada, no era posible optar por la tributación conjunta en el IRPF, a diferencia de lo que ocurre en caso de existir hijos biológicos y/o adoptados.

Sin embargo, el mismo texto legal asimila el menor acogido a los descendientes en el artículo 43.1 párrafo segundo, cuando regula el mínimo por descendientes; en el artículo 54.2, cuando establece la reducción por cuidado de hijos; en el artículo 59, cuando establece las reducciones por aportaciones a patrimonios protegidos de personas discapacitadas; o en el artículo 83, cuando regula la deducción por maternidad.

En otros textos legales también se equipara el menor acogido a los hijos, como ocurre en el artículo 2.4 de la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de Protección a las Familias Numerosas, precisamente cuando define el concepto de familia numerosa. También en el ámbito laboral la Ley 39/1999, de 5 de noviembre, de Conciliación de la Vida Familiar y Laboral de las Personas Trabajadoras, que modifica el Estatuto de los Trabajadores, la Ley de Procedimiento Laboral, la Ley de Prevención de Riesgos Laborales, la Ley General de la Seguridad Social y las Leyes reguladoras de la Función Pública, equiparan el acogimiento a la maternidad al reconocer el derecho a la excedencia por cuidado de familiares, a la suspensión del contrato con reserva del puesto de trabajo, a la prestación por maternidad, al permiso de maternidad y paternidad, etc.

Por tanto, existe una contradicción según el ámbito en que se mueven los interesados, reconociéndose la situación de acogimiento como unidad familiar a determinados efectos laborales, o de otro carácter, pero no a efectos fiscales.

En todo momento –se indicaba– esta Institución ha instado a las Administraciones Públicas a adoptar todas las medidas necesarias dirigidas a impulsar una cultura de acogimiento en nuestra Comunidad desde el convencimiento de que el acogimiento familiar es la alternativa idónea para garantizar un núcleo familiar armónico, seguro, estable y activamente afectivo a los menores desamparados. No sólo es el medio propicio para atender sus necesidades vitales básicas, sino también para proporcionarles las condiciones adecuadas para su proceso socializador y para su correcta evolución como seres humanos. Resulta, por tanto, una medida que debe acordarse de modo preferente al internamiento en Centros o Residencias, pues contribuye a la normalización de la vida de un importante número de menores abocados, en caso contrario, a ser institucionalizados.

Precisamente para fomentar el acogimiento y hacer crecer el número de familias dispuestas a afrontar la responsabilidad del cuidado de un menor en desamparo, a pesar de las dificultades y complicaciones a las que se ha hecho referencia, son imprescindibles las ayudas económicas a los acogedores y, en la misma línea, un trato fiscal ventajoso.

En este sentido, en el espíritu de cooperación que debe regir las relaciones entre Administraciones Públicas y con el fin de evaluar la situación denunciada, de conformidad con lo establecido en el artículo 19.1 de la Ley del Defensor del Menor en la Comunidad de Madrid se solicitó de la Dirección General de Tributos, como órgano competente para la propuesta, elaboración e interpretación de la normativa del régimen tributario general, y realización de los estudios, económicos y jurídicos, necesarios para el cumplimiento de estas tareas, que remitiera informe a esta Institución en el que refiriera su criterio sobre el particular y la viabilidad que, a su juicio, tendría una eventual modificación del concepto de unidad familiar a efectos fiscales.

Desde la Dirección General de Tributos se contesta literalmente que, «en definitiva, considerando el sentido jurídico de la familia como conjunto de personas entre las cuales media relaciones de matrimonio o de parentesco-consanguinidad, afinidad o adopción- a las que la ley atribuye algún efecto jurídico, difícilmente puede tener encaje la propuesta que se formula por parte de la Institución del Defensor del Menor en la Comunidad de Madrid tendente a la integración de los menores acogidos dentro de la unidad familiar, lo cual no obsta a que el acogimiento del menor... tenga su reconocimiento... en la Ley del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, concretamente en su artículo 43, referente a la aplicación del mínimo por descendientes, las personas vinculadas al contribuyente por razón de tutela o Acogimiento se asimilan a los descendientes.»

A la vista de esta contestación, esta Institución se reitera en su sugerencia, dado que no se comprende el motivo de equiparar el acogimiento a la filiación biológica a determinados efectos fiscales (no sólo los previstos en el artículo 43, sino también en el 54 y en el 59 de la Ley del Impuesto sobre la Renta) y sin embargo, no se equipara a otros efectos, como la tributación conjunta.

8. Propuesta dirigida a la Subdelegación del Gobierno en Madrid en relación con el procedimiento sancionador en menores de edad.

Ante esta Institución compareció el padre de un menor que había sido sancionado por la Delegación del Gobierno en Madrid por infracción grave consistente en tenencia de sustancia estupefaciente, con una multa de trescientos un euros. Al parecer, los hechos ocurrieron el día 13 de marzo de 2005, sin embargo el Acuerdo de Iniciación del procedimiento, no se dictó hasta el día 29 de diciembre de 2005, notificándose al menor unos días después (sin poder precisar en qué fecha).

Los padres habían satisfecho la multa de su hijo mediante ingreso realizado el día 27 de enero de 2006, sin embargo, consideraban inaceptable la actitud de la Administración, que a su juicio, únicamente se había ocupado de recaudar la sanción pecuniaria, sin preocuparse de informar a los padres sobre lo ocurrido en un plazo razonable (no los diez meses transcurridos), lo que les hubiera permitido adoptar alguna medida educativa ante la actitud irresponsable de su hijo, con apoyo de un tratamiento terapéutico, si fuera el caso.

Ante estos hechos, por parte del Defensor del Menor se trasladaron a la Delegación del Gobierno una serie de consideraciones al respecto, pues, entre otros aspectos, en el momento actual, la exigencia de responsabilidad a los menores de edad por infracciones administrativas no consigue el efecto disuasorio y educativo que sería necesario para evitar la reincidencia en los comportamientos infractores. No estamos siendo capaces de sancionar proporcional y educativamente a los menores en sus primeras infracciones, lo que genera una sensación de impunidad, que

puede ser caldo de cultivo para el inicio de una escalada delictiva, especialmente en aquellos que no han adquirido unos valores a través de la adecuada educación.

Lo cierto es que en la práctica quedan impunes determinadas conductas de los menores que pueden generar grave alarma social, como las contempladas en la Legislación sobre Armas o en la propia Ley Orgánica para la Protección de la Seguridad Ciudadana. En el régimen actualmente aplicable a los mayores de edad, las sanciones administrativas consisten por lo general en multas, que en el caso de imponerse a los menores serían muchas veces incobrables por insolvencia de los sancionados, con la consiguiente ineficacia del régimen punitivo de que se trata.

En el caso que nos ocupa, el consumo de drogas es sancionable administrativamente por cuanto compromete la salud pública y produce gravísimos efectos sobre la seguridad ciudadana. Por ello es imprescindible que, especialmente cuando el infractor es un menor de edad, la sanción sea de tal naturaleza que le haga comprender ese extremo, a la vez que contribuya a evitar que su comportamiento se repita en el futuro. Difícilmente una multa a la que, en el mejor de los casos, harán frente los padres, cumplirá esa misión.

Desde este convencimiento, se señalaba a la Delegación del Gobierno que esta Institución había remitido a la Presidenta de la Asamblea de Madrid una propuesta de modificación de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común, con la intención de que la misma sirva para clarificar la cuestión de la responsabilidad de los menores derivada de la comisión de infracciones administrativas.

La reforma propuesta, se planteaba básicamente en tres aspectos: 1) la determinación de una edad a partir de la cual puede considerarse a un menor responsable de una infracción administrativa, que esta Institución ha situado en los 14 años por analogía con la responsabilidad penal; 2) la modificación de los modelos de sanción, de manera que, en lugar de pecuniarias, sean principalmente pedagógicas y resocializadoras, como las prestaciones en beneficio de la comunidad o las tareas educativas, y por fin, 3) el reconocimiento del deber de los padres de velar con diligencia por evitar las infracciones administrativas de sus hijos y por tanto, su obligación de responder solidariamente de la sanción, en caso de incumplimiento de este deber.

En línea con el segundo aspecto mencionado y atendiendo al fin resocializador y no exclusivamente retributivo y preventivo de la sanción, el artículo 25, apartado 2, de la propia Ley Orgánica 1/1992, de 21 de febrero, sobre Protección de la Seguridad Ciudadana prevé la posibilidad de suspender la sanción pecuniaria impuesta por consumo de drogas, en los casos en que el infractor se someta a un tratamiento de deshabituación en un centro o servicio debidamente acreditado, posibilidad desarrollada por el Real Decreto 1079/1993, de 2 de julio.

A pesar de esta previsión, se indicaba que en el procedimiento seguido contra el menor en cuestión ni siquiera se mencionó esta posibilidad en la notificación, de manera que se le privó de la opción ofrecida por la Ley de cumplir una sanción acorde con la naturaleza de la infracción y con su minoría de edad. Además, la Administración tardó diez meses en notificar la existencia de un procedimiento sancionador, prescindiendo de la necesaria inmediatez que debe presidir la sanción, si se pretende de ella un efecto disuasorio y pedagógico.

Ante estos hechos, se recordó que en estos procedimientos, igual que en toda la actuación administrativa, debe primar el interés superior del menor, por lo que, a juicio de esta Institución,

debe generalizarse la práctica de dar prevalencia a las sanciones educativas y recuperadoras, sobre las de carácter pecuniario cuando el infractor es menor de edad.

Finalmente, se razonaba que es responsabilidad de todos contribuir a erradicar los comportamientos desviados de los menores de edad, a prevenirlos, cada uno desde su ámbito de responsabilidad, principalmente a través de la educación, y cuando lamentablemente se producen, corregirlos a través de sanciones eficaces, pedagógicas, recuperadoras y acordes con la naturaleza del bien jurídico protegido, especialmente, cuando la propia ley lo posibilita.

Sustancialmente, la Subdelegación del Gobierno en Madrid contestó que ante la inexistencia de una regulación general o sectorial de la responsabilidad de los menores de edad en el Derecho administrativo sancionador, se acude al ordenamiento penal. A partir de la entrada en vigor de la Ley Orgánica 5/2000, se viene aplicando como edad a partir de la cual un menor es susceptible de ser sancionado administrativamente la de los 16 años. En este punto, esta Institución no entiende que, alegando precisamente la aplicación de los principios de responsabilidad penal, se fije en 16 y no en 14 el inicio de responsabilidad administrativa.

En todo caso, en relación con las sugerencias relativas a la aplicación del Derecho administrativo sancionador en menores, la Delegación del Gobierno se ha limitado a dar cumplimiento al régimen sancionador previsto en una norma con rango de ley orgánica, que no recoge entre las posibles sanciones a imponer los modelos de sanción pedagógicos y resocializadores propuestos. Sin embargo, hasta que se lleve a cabo la modificación normativa planteada por esta Institución, lo que se planteaba entre otros extremos y no fue atendido, era hacer uso de la posibilidad que ofrece el artículo 25, apartado 2, de la propia Ley Orgánica 1/1992, de 21 de febrero, sobre Protección de la Seguridad Ciudadana de suspender la sanción pecuniaria impuesta por consumo de drogas, en los casos en que el infractor se someta a un tratamiento de deshabitación en un centro o servicio debidamente acreditado, posibilidad desarrollada por el Real Decreto 1079/1993, de 2 de julio.

9. Recomendación a la Consejería de Sanidad y Consumo para que se adopten las medidas oportunas para garantizar la expedición, por todos los Centros de Salud de la Comunidad de Madrid, de los certificados médicos necesarios para ser aportados por los adoptantes a sus expedientes de adopción, dando las correspondientes instrucciones a todos los facultativos e informándoles del fundamento de dicha obligación.

A esta Institución se dirigió una ciudadana exponiendo una situación planteada hace tres años, cuando ella y su marido iniciaron un proceso de adopción de un menor procedente de Bulgaria y se encontraron con la dificultad de que un Centro de Salud se negaba a expedirles un certificado médico en el que se hiciera constar que no padecían enfermedad infectocontagiosa alguna, ni ninguna otra enfermedad psíquica o física que impidiera el cuidado del menor, para ser aportado al expediente de adopción.

En su día, esta Institución dirigió informe a la Directora General del Instituto Madrileño de la Salud, transmitiendo las bases jurídicas que a nuestro juicio debían fundamentar la expedición de dichos certificados por todos los Centros de Salud. Ello dio lugar a informe de la mencionada Directora General, en el que manifestaba compartir el criterio de esta Oficina, por lo que se habían dado instrucciones a la Gerencia de Atención Primaria del Área de Salud correspondiente para que se facilitaran a los interesados los informes solicitados.

Por otra parte, los interesados presentaron una queja también ante el Defensor del Paciente que dio lugar a una Recomendación por parte de dicho organismo a la Consejería de Sanidad, en la misma línea expresada por esta Institución, dirigida a que por los facultativos de los Centros de Salud se expidieran, a petición de los usuarios, los certificados médicos que necesitasen para la adopción de menores.

Sin embargo, tres años después, los mismos interesados volvieron a comparecer ante esta Oficina, para plantear de nuevo la misma dificultad derivada de la negativa a expedirles el certificado médico necesario para la tramitación de un segundo expediente de adopción, esta vez en otro Centro de Salud diferente.

Ante esta situación, se trasladó al titular de la Consejería de Sanidad y Consumo que el apartado 1 del anexo III del Real Decreto 63/1995, de 20 de enero, sobre ordenación de las prestaciones sanitarias del Sistema Nacional de Salud recoge entre aquéllas que no son financiables con cargo a la Seguridad Social o fondos estatales destinados a la asistencia sanitaria, concretamente *la expedición de informes o certificados sobre el estado de salud distintos de los previstos en el anexo I*.

Es cierto que el anexo I no hace referencia expresa al certificado mencionado, sin embargo, si están recogidos y, por tanto, su expedición por facultativos de la Seguridad Social tendrá carácter gratuito, los certificados que sean exigibles *por disposición legal o reglamentaria*.

La Ley 41/2002, de 14 de noviembre, básica y reguladora de la autonomía del paciente y de los derechos y obligaciones en materia de información y documentación clínica, establece en su artículo 22 que *todo paciente o usuario tiene derecho a que se le faciliten los certificados acreditativos de su estado de salud ... serán gratuitos cuando así lo establezca una disposición legal o reglamentaria*.

En este sentido, se recordaba que el principal instrumento jurídico en la materia, es decir, el Convenio relativo a la protección del niño y cooperación en materia de adopción internacional hecho en la Haya el 29 de Mayo de 1.993 y ratificado por España el día 11 de julio de 1.995, donde entra en vigor el 1 de noviembre del mismo año, establece en su artículo 15 que *«Si la Autoridad Central del Estado de recepción considera que los solicitantes son adecuados y aptos para adoptar, preparará un informe que contenga información sobre su identidad, capacidad jurídica y aptitud para adoptar, su situación personal, familiar y médica...»*

El artículo 176 del Código Civil, modificado por la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, establece que la adopción tendrá siempre en cuenta la *idoneidad del adoptante o adoptantes para el ejercicio de la patria potestad*.

En nuestro ámbito territorial, el artículo 57 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 administración autonómica sólo formulará la propuesta de adopción efectuada por parejas que hayan sido objeto de un estudio de sus *circunstancias socio-familiares* que permita obtener una firme certeza sobre su idoneidad para cubrir las necesidades subjetivas y objetivas del menor y el cumplimiento de las obligaciones legalmente establecidas.

El artículo 58 concreta esas circunstancias que la entidad pública debe tomar en consideración, incluyendo entre ellas la de *«disfrutar de un estado de salud física y psíquica que no dificulte el normal cuidado del menor»*.

Por su parte, la Orden 175/1991, de 18 de marzo, por la que se desarrolla el Decreto de 23 de noviembre de 1998, de procedimiento de constitución y ejercicio de tutela y guarda de menores desamparados, al regular el expediente de adopción, recoge en su artículo 8 que la Comisión de Tutela, para valorar las circunstancias que concurren en los ofrecimientos de acogida de un menor en cualquiera de sus modalidades, deberá tomar en consideración, entre otros criterios, *el estado de salud física y psíquica que no dificulte el normal cuidado del menor*.

Además, el Decreto 62/2003, de 8 de mayo de acreditación, funcionamiento y control de las Entidades Colaboradoras de Adopción Internacional, impone a estas entidades, en su artículo 15, la obligación de *recabar todos los documentos necesarios conforme a los requisitos de cada país*.

Parece claro entonces que, aunque las normas citadas no exijan explícitamente a los solicitantes de adopción un certificado médico, sí lo hacen tácitamente, ya que el único modo que tendrán los adoptantes de acreditar su *situación médica, o su estado de salud física y psíquica* en el expediente de adopción, será aportar un certificado médico que así lo justifique.

Teniendo en cuenta los fundamentos expuestos, este Comisionado de la Asamblea de Madrid, formuló la siguiente Recomendación:

«Que por parte de la Consejería de Sanidad se adopten las medidas oportunas para garantizar la expedición, por todos los Centros de Salud de la Comunidad de Madrid, de los certificados médicos necesarios para ser aportados por los adoptantes a sus expedientes de adopción, dando las correspondientes instrucciones a todos los facultativos e informándoles del fundamento de dicha obligación.»

En su contestación, la citada Consejería refería que en el caso concreto planteado se produjo un malentendido con el médico de la interesada, procediéndose a cambiar de facultativo y a expedirle de inmediato el certificado solicitado.

Asimismo, expusieron que desde la Dirección del Área se recordó al médico la obligación de expedir este tipo de certificados a petición de sus pacientes.

Concluyeron lamentando que este incidente se hubiera producido nuevamente, pues manifiestan que la expedición de estos certificados se viene realizando con absoluta normalidad.

10. Recordatorio de deberes legales formulado al Instituto Madrileño del Menor y la Familia en relación con la motivación de las resoluciones y derecho de información del administrado en un caso de acogimiento familiar.

Esta Institución incoó un expediente de queja relativo a la situación de una menor extranjera desplazada a España para recibir un tratamiento médico. El acogimiento de dicha menor lo había solicitado en su día una pareja, al objeto de regularizar su situación en España lo que permitiría acreditar su representación legal sobre la menor en su vida cotidiana.

La Comisión de Tutela denegó el acogimiento de la menor lo que motivó que, ante la queja de los solicitantes de acogimiento, por parte de esta Institución se dirigiera un Recordatorio de Deberes legales al Instituto Madrileño del Menor y la Familia.

Con referencia al fondo del asunto, la Comisión de Tutela había alegado sustancialmente que la formalización de la medida de protección debe realizarse por las autoridades del país de origen,

debiendo intervenir las autoridades españolas sólo para las medidas provisionales o urgentes; que debe aplicarse a estos casos la normativa de extranjería, y que debe respetarse el principio de mínima intervención administrativa, siendo que en el supuesto planteado no se da una situación de desprotección de la menor.

Si bien este Comisionado entendía las razones esgrimidas por la Comisión de Tutela, lo cierto es que estos menores que han llegado a España de una u otra forma, pero que en el momento actual se encuentran en nuestro territorio, son titulares del derecho a recibir de las Administraciones públicas la asistencia adecuada para el efectivo ejercicio de sus derechos y protección y tutela de la Entidad Pública competente.

Concretamente en este caso y en otros similares, como es el de los menores extranjeros desplazados por motivos de salud, probablemente tengan cubiertas sus necesidades en lo material y afectivo, pero las personas que están a su cargo han de afrontar una serie de dificultades por no tener atribuida su representación legal y por tanto, estos menores pueden encontrarse en una suerte de desamparo jurídico.

Estas dificultades aparecen en gestiones cotidianas como matrículas escolares, solicitud de ayudas, autorizaciones para participar en actividades escolares y extraescolares, solicitud de tarjeta sanitaria, suscripción de seguros, etc., y en otras extraordinarias como autorización de intervenciones quirúrgicas, o solicitud de certificados de discapacidad.

Por ello se aconsejó al Instituto Madrileño del Menor y la Familia que, aprovechando la oportunidad de coordinación que ofrece el grupo de trabajo sobre menores extranjeros, esta Institución consideraba que el asunto podría ser abordado en ese marco, o en cualquier otro que considerase la entidad pública, al objeto de que pueda buscarse la mejor solución para estas situaciones, que evite cualquier riesgo a los menores afectados, con la colaboración de los distintos organismos implicados.

En segundo lugar, con relación al procedimiento seguido en este caso particular, los interesados habían manifestado su queja por la respuesta recibida de la Comisión de Tutela a su solicitud de acogimiento, argumentando que la misma carecía de cualquier fundamentación que le permitiera conocer el criterio en que se había apoyado la Administración para desestimar su petición.

Parece ser que sólo después de las alegaciones formuladas por los interesados, fue cuando la Comisión de Tutela notificó una nueva resolución en la que expresaba los motivos de la denegación del acogimiento.

Pero además, poco tiempo después de esta resolución denegatoria que acordaba el cierre del expediente, los interesados recibieron una llamada telefónica citándoles en el Instituto Madrileño del Menor y la Familia, al objeto de mantener una entrevista con una psicóloga. En la semana siguiente a dicha entrevista, recibieron también una visita domiciliaria de la misma profesional.

Los interesados manifestaron su queja y su desconcierto porque ni en ese momento, ni en ninguno posterior habían recibido ninguna explicación, ni notificación formal sobre el motivo de dichas actuaciones, de manera que ignoraban si se había reabierto nuevamente el expediente de acogimiento, cuáles eran los trámites sucesivos a los que el mismo daría lugar, o si la Comisión de Tutela estaba reconsiderando su petición.

Ante la falta de explicación, los interesados no sabían a qué atenerse y estaban en espera de recibir alguna información sobre las entrevistas practicadas, al objeto de decidir si debían o no emprender acciones judiciales para lograr el acogimiento de la menor.

En consecuencia, por parte del Defensor del Menor se recordó al Instituto Madrileño del Menor y la Familia la importancia de incluir una motivación suficiente, clara y consistente en todas las resoluciones, evitando el uso de modelos predefinidos, o fórmulas-tipo, pero de manera muy especial en aquéllas que deciden la imposición o cese de una medida de protección de un menor, no sólo por las consecuencias que una decisión de esta índole puede traer consigo para el futuro de un menor de edad; sino también para evitar la indefensión en que, de lo contrario, podría colocarse al menor y a su familia.

Se recordaba también que la motivación se trata de un riguroso requisito de cualquier decisión administrativa, exigido en el artículo 54.1 LRJAPAC como garantía inexcusable para un adecuado control jurisdiccional frente a la arbitrariedad. A este respecto es importante mencionar el criterio del Tribunal Supremo, según el cual *«habrá que recordar que la motivación del acto administrativo cumple diferentes funciones. Ante todo y desde el punto de vista interno viene a asegurar la seriedad en la formación de la voluntad de la Administración. Pero en el terreno forma –exteriorización de los fundamentos por cuya virtud se dicta un acto administrativo– no es sólo una cortesía sino que constituye una garantía para el administrado que podrá así impugnar en su caso la decisión administrativa con posibilidad de criticar las bases en que se funda; además y, en último término, la motivación facilita el control jurisdiccional de la Administración –artículo 106,1 de la Constitución que sobre su base podrá desarrollarse con conocimiento de todos los datos necesarios.»* (Sentencia TS 13 Feb. 1992)–.

Pero además de la motivación, el ciudadano tiene derecho a ser informado de manera clara y suficiente del trámite en que se encuentra su expediente, tal como reconoce el art. 35 a) y concordantes de la Ley de Procedimiento Administrativo.

Si en cualquier circunstancia la Administración tiene la obligación de prestar al ciudadano un trato deferente y considerado, con mayor razón debe exigírsele un especial cuidado en los procedimientos de protección de menores, que por su singular naturaleza no sólo afectan derechos de los menores de edad, sino sensibilidades e inquietudes que también deben ser atendidas, como no cabe duda que se hace en la mayoría de los casos desde ese organismo autónomo. En definitiva, si el ciudadano recibe información precisa sobre su solicitud y además comprende los motivos de la Administración en una materia tan delicada, podrá discrepar de sus resoluciones, pero en ningún caso reprochar su actuación.

En contestación, la Entidad Pública entendía que su actuación fue correcta, así como en lo que se refiere a la necesidad de motivar las resoluciones e informar a los interesados de manera clara y suficiente del trámite en que se encuentra su expediente.

A este respecto debe decirse que, si bien se había decidido reabrir el expediente de la menor al objeto de recabar información, nadie informó de dicha medida al interesado y es sólo después de la resolución formulada por esta Institución cuando se le cita para explicarle personalmente los criterios y circunstancias que afectan al expediente.

11. Sugerencia formulada al Instituto Madrileño del Menor y la Familia sobre la conveniencia de que las distintas administraciones autonómicas se coordinen en el seguimiento de menores de edad en situación riesgo.

En la tramitación de una queja concreta se solicitó informe al Instituto Madrileño del Menor y la Familia sobre el seguimiento de la medida de tutela acordada a favor de una menor que se había trasladado a vivir a otra Comunidad Autónoma. Dado que al trasladarse se resolvió el cese de dicha medida de protección, también se solicitó información sobre las circunstancias y fundamentos en los que habían basado para apreciar y resolver dicho cese, así como sobre los mecanismos de coordinación existentes entre las diferentes Comunidades Autónomas, de manera que en situaciones de cambio de residencia de los afectados pudiera actuarse de manera eficaz en interés de los menores.

En relación a las peticiones realizadas, el Instituto Madrileño del Menor y la Familia informó que el acuerdo de cesación de la tutela de la menor se había adoptado en virtud de los informes remitidos desde el Equipo de Intervención del Programa de Apoyo a la Familia del Centro Municipal de Servicios Sociales donde pasó a residir la menor.

Sin embargo se percibió contradicción del conjunto de los informes remitidos a esta Institución por los Servicios Sociales del actual lugar de residencia de la menor, y por los del Instituto Madrileño del Menor y la Familia. Así, mientras los primeros concluían alertando de una posible situación de riesgo de la menor al referir que ésta no convivía con su madre, que se desconocía su paradero exacto y que mostraba un elevado absentismo escolar; por parte del Instituto Madrileño del Menor y la Familia, no se apreciaba dicha situación, por lo que se había acordado el cese de la medida tutelar. Por ello, desde esta Institución se puso de manifiesto la preocupación ante la aparente falta de coordinación entre las distintas administraciones autonómicas en materia de protección de menores, y de ahí la necesidad de implantar medidas de coordinación, información y actuación eficaces para la protección de los mismos.

En respuesta a esta Sugerencia, la Entidad Pública expresa la falta de fundamento de esta preocupación, señalando que la coordinación general entre Administraciones funciona razonablemente bien.

No obstante, además de al Instituto Madrileño del Menor y la Familia se dio traslado de esta problemática al Observatorio de la Infancia, dependiente del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, al objeto ser tenida en cuenta al establecer criterios homogéneos de actuación en todo el territorio nacional, tal y como prevé el «Plan Estratégico Nacional para la Infancia y la Adolescencia».

Por su parte, el Observatorio de la Infancia indicó que compartía la observación de esta Institución sobre la necesidad de establecer criterios homogéneos de actuación entre las Instituciones y/o entidades que trabajan en materia de infancia en todo el territorio nacional, y se señalaba que, en el marco del Grupo de Trabajo sobre Maltrato Infantil del mismo, tendría lugar una reunión con los agentes implicados para el diseño y elaboración de un «Módulo de referencia para la intervención en el Maltrato Infantil» con el citado propósito.

12. Recomendaciones (3) a la Presidenta del Consejo de Atención a la Infancia y la Adolescencia de la Comunidad de Madrid en relación con centros que operando de manera irregular atienden a niños menores de tres años.

El cuidado en grupo fuera del ámbito familiar de los menores de tres años de edad, se viene prestando en la actualidad a través de diferentes tipos de centros cuya naturaleza deriva de las condiciones establecidas por el marco regulador de esta actividad. Al margen de los recursos públicos, los ofertados por el sector privado operan bajo diferentes situaciones administrativas, de modo que actualmente podemos encontrar centros autorizados por la Administración educativa, aquellos otros que sin disponer de la anterior autorización cuentan con licencia municipal de actividad y, finalmente, centros que ejercen su actividad sin autorización alguna y que por tanto se encuentran en una situación de patente ilegalidad.

La normativa educativa no garantiza por sí misma el control administrativo necesario para evitar la existencia de aquellos otros centros o lugares singulares en los que se atiende a menores de manera habitual mediante contraprestación económica, de difícil constatación en muchas ocasiones, sin contar con las autorizaciones exigibles. Esta Institución viene teniendo conocimiento de la presunta existencia de este tipo de centros que operando de modo irregular atienden a menores de tres años durante los periodos en que sus familias, frecuentemente inmigrantes, se deben ocupar en sus actividades laborales. Esta situación, además de privar a los menores de una atención adecuada, podría suponer en algunos casos un riesgo para su seguridad e integridad, debido a las condiciones en las que parecen encontrarse algunos de estos centros.

Un primer elemento que es preciso tener en cuenta es el poder conocer la magnitud real del problema, en la medida en que dependiendo de la misma las soluciones serán de una u otra índole. Sin renunciar al objetivo final de que todos los menores, independientemente de su situación o condición, puedan acceder a plazas en centros educativos homologados, en el caso de que el colectivo afectado resultara tan numeroso que fuera materialmente imposible su incorporación en el momento presente a los recursos normalizados, sería conveniente también explorar nuevas formas de atención. Estas formas de atención habrían de ser previamente consensuadas por todos los sectores implicados y sometidas a los controles administrativos precisos, de tal manera que pudieran atender con la suficiente flexibilidad a estos menores, de forma transitoria, en tanto se crearan las plazas necesarias para satisfacer la demanda, y que recogieran el espíritu y condiciones de las experiencias desarrolladas ya por Ayuntamientos y ONG's, que han permitido concretar opciones de calidad contrastadas y adecuadamente reguladas en sus condiciones técnicas e higiénico sanitarias para el juego, el cuidado y la atención a niños y niñas menores de 3 años.

Estas iniciativas en todo caso deberán observar lo previsto en el artículo 13 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, que establece que los niños y niñas tienen derecho a la educación desde su nacimiento y la recibirán desde el seno de su familia y en los centros infantiles a que pudieran asistir, que deberán estar equipados especialmente para atenderles y educarles en los primeros años de vida.

La problemática descrita anteriormente trasciende el ámbito de lo meramente educativo, afectando a otros servicios como los sociales o los sanitarios, y a diferentes Administraciones públicas. El Consejo de Atención a la Infancia y la Adolescencia de la Comunidad de Madrid, parece el marco más idóneo para abordar el estudio de la problemática citada, así como para la elaboración de las propuestas que resulten más efectivas, a tenor de lo establecido en la Ley 18/1999, de 29

de abril, que lo configura como el órgano colegiado de coordinación de las distintas Administraciones Públicas y de participación de las entidades de la iniciativa social que se ocupan e inciden en la calidad de vida de los menores.

Por todo ello, 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, se formularon las siguientes *Recomendaciones* al Consejo de Atención a la Infancia y la Adolescencia de la Comunidad de Madrid:

I. «Que se realicen las actuaciones precisas para conocer el número de menores de tres años de edad que estén siendo atendidos en grupo de manera habitual, mediante contraprestación económica, más o menos evidente, en lugares no habilitados administrativamente para el ejercicio de esa actividad»

II. «Que se proponga a las diferentes Administraciones públicas con competencia en la materia, la adopción de medidas tendentes a conseguir en el menor plazo de tiempo posible, que la oferta de plazas de Educación Infantil para menores de tres años resulte suficiente para atender la demanda real existente»

III. «Que en tanto se pueda garantizar la oferta de plazas de Educación Infantil para los menores de tres años que sustituya a la que se pueda venir prestando actualmente de manera irregular, se promueva el consenso de todos los sectores implicados con el fin de establecer servicios flexibles que, cumpliendo con los requisitos legalmente exigibles, eviten que estos menores pudieran llegar a encontrarse en situaciones de riesgo para su salud, integridad y desarrollo personal como resultado de una atención inadecuada».

Por parte de la Presidenta del Consejo de Atención a la Infancia y la Adolescencia de la Comunidad de Madrid se recibió respuesta a las Recomendaciones formuladas, en la cual comunicaba a esta Institución que ha dado traslado a los organismos competentes y se encuentran a la espera de su valoración y estudio. Recientemente se ha vuelto a solicitar información sobre el estado actual de la cuestión planteada.

13. Propuesta formulada a la Consejería de Educación de la Comunidad de Madrid sobre atención a alumnos de Educación Infantil y Primaria en casos de incontinencia fisiológica.

Desde prácticamente el comienzo de sus actividades, el Defensor del Menor viene recibiendo periódicamente quejas de padres, asociaciones y entidades de diversa naturaleza, en las que se pone de manifiesto el problema que surge en muchas ocasiones cuando los menores presentan episodios de incontinencia fisiológica mientras se encuentran en la escuela y no son convenientemente atendidos. Esta situación, que afecta especialmente a los alumnos del segundo ciclo de Educación Infantil, se resuelve en muchas ocasiones llamando a los padres para que atiendan al menor y procedan a cambiarle de ropa. Dependiendo de la disponibilidad de los padres, los menores pueden llegar a permanecer sin cambiar durante varias horas, con lo que ello supone de denigrante e insalubre.

El planteamiento mantenido por los representantes de los educadores de las Escuelas Infantiles públicas, en el sentido de que el cambio de los menores debería realizarse por los docentes que los tienen a su cargo, parece, a juicio de esta Institución, la solución más acorde con los fines que

se proponen para esta etapa educativa. Sin embargo, la consideración de planteamientos diferentes manifestados por algunos sindicatos y profesionales, así como las experiencias llevadas a cabo por algunos Ayuntamientos dotando con personal auxiliar a determinados centros, puede motivar la adopción de medidas alternativas a las propuestas anteriormente, siempre que contribuyan a solucionar, aunque sea con carácter transitorio, el problema planteado. En todo caso, y después del tiempo transcurrido, resulta apremiante la adopción de las medidas necesarias para solventar eficazmente una situación cuya mera existencia carece de justificación alguna y supone además una importante merma en la calidad de la atención que deben recibir los menores en los centros educativos.

En mérito a lo anterior se formuló una propuesta a la Consejería de Educación de la Comunidad de Madrid que fue contestada en el sentido de que *«la Consejería de Educación de la Comunidad de Madrid ha dotado de maestros de apoyo para Educación infantil a todos los colegios públicos que disponen al menos de 4 unidades jurídicas para dicho nivel»*.

Continúa indicando que están analizando diferentes vías para la resolución de las situaciones citadas en colaboración con diferentes Ayuntamientos de la región, y que, a este respecto, se ha incluido un crédito específico en el anteproyecto de Presupuestos de la Comunidad de Madrid para el año 2007. Y resalta que actualmente la Consejería de Educación no dispone, en colegios públicos, de personal distinto al que forman las plantillas de los centros educativos para atender la etapa de la Educación infantil.

14. Recomendaciones al Consejero de Educación de la Comunidad de Madrid sobre la necesidad de regular, instruir y supervisar un plan específico sobre absentismo escolar.

El Defensor del Menor en la Comunidad de Madrid, en el marco de las competencias contempladas en el artículo 3 de la Ley Autonómica 5/1996, de 8 de julio, y en colaboración con el Colegio Oficial de Psicólogos de Madrid, acaba de completar una Investigación sobre la «Prevalencia y perfiles del absentismo escolar en la Comunidad de Madrid». De ella se desprenden una serie de conclusiones y recomendaciones para la mejora de la atención educativa de nuestros menores que se trasladaron al Consejero de Educación para su consideración.

La referida investigación se puso en marcha en respuesta a las quejas que, ante esta Institución, han presentado los ciudadanos sobre la presencia de determinadas conductas absentistas en nuestras Instituciones educativas. Igualmente, se han constatado llamadas de atención desplegadas por organismos, fundaciones y asociaciones tanto nacionales como internacionales en sus informes de evaluación sobre el estado de nuestro sistema escolar. Ante esta situación la Institución del Defensor del Menor ha considerado importante conocer la incidencia real de esta problemática, que podría suponer una evidencia del incumplimiento, en la práctica, del derecho a la educación reconocido en nuestra Carta Constitucional y en la Convención sobre los derechos del niño, aprobada por Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1989 y ratificada por España el 20 de noviembre de 1990.

En lo que respecta a las quejas presentadas por los ciudadanos destacan, por su reiteración, las referidas al abandono escolar que parece constatarse en algunos colectivos étnicos y de inmigrantes.

En la misma línea apuntan los datos facilitados por organismos nacionales e internacionales. Según el estudio del año 2001, sobre la Normalización Educativa del Alumnado Gitano en Educación Primaria en el Estado Español –elaborado por la Fundación Secretariado General Gitano, en colaboración con el Centro de Investigación y Documentación Educativa (CIDE) del MEC, UNICEF y Caja Sur, a partir de una encuesta realizada a casi un millar de alumnos gitanos, niños y niñas, que cursaban estudios de Primaria en 62 centros de toda España– se pone de manifiesto que todavía el 31% del alumnado gitano se ausenta de los establecimientos escolares durante periodos prolongados de tiempo (tres o más meses) y el 54% asiste de modo irregular; además, de que el 45% de las familias nunca justifica las faltas de sus hijos y el 23% lo hace sólo a veces. Por otra parte, el 70% nunca solicita una entrevista y, si bien, la mayoría de las familias gitanas están convencidas de que sus hijos deben asistir a la escuela (un 77%), sólo el 33% desea que continúen en el sistema educativo el máximo tiempo posible.

En el Informe España 2005, elaborado por la Fundación Encuentro, se concluye que las tasas de absentismo y de abandono escolar son altas entre la población inmigrante, no logrando finalizar satisfactoriamente la Educación Secundaria Obligatoria aproximadamente un 30% del alumnado, llegándose a cifras de 60% entre el colectivo de alumnas musulmanas.

Otros organismos, asimismo, nos alertan sobre la falta de identificación de nuestros menores con las tareas escolares, tomando como referencia la presencia de conductas absentistas entre los jóvenes españoles.

Con fecha 5 de octubre de 2003, se publica el Informe de la OCDE sobre el grado de implicación y compromiso de los estudiantes en las escuelas (Students Engagement at School, 2003), en el que se pone de manifiesto que España presenta las tasas de implicación/participación del alumnado más bajas de todos los países miembros de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico. Los datos recogidos se refieren a la frecuencia con que el alumnado: (1) se ausenta totalmente del centro escolar, (2) pierde horas aisladas de clase, o (3) llega tarde.

En este Informe, España presenta una tasa de escasa implicación del alumnado del 34%, frente a Japón con un 4%. La media en los países OCDE, es del 20%. Por encima de esta media –es decir, con porcentajes más altos de escasa implicación– se encuentra Canadá con el 26%, Nueva Zelanda 27 %, Grecia 29%, Polonia 29%, Dinamarca con el 33%, y España con el 34 %.

Estos datos vuelven a reiterarse con ocasión de la publicación del Informe de la OCDE, edición de septiembre de 2004, *«Regards sur l'Éducation»*.

El Comité de los Derechos del Niño de Naciones Unidas, en el documento CRC/C/15/Add.185, de 13 de junio de 2002, de *«Examen de los informes presentados por los Estados Partes en virtud del artículo 44 de la Convención sobre los derechos del niño»*, afirmaba, con respecto a España, que *«el Comité observa con preocupación: a) Las elevadas tasas de absentismo y de abandono de los estudios y la difícil integración escolar de los niños romaníes, los hijos de familias inmigrantes o los niños de zonas desfavorecidas; b) Que algunos niños de familias migrantes, en particular niñas, no terminan la enseñanza obligatoria o tienen grandes dificultades para asistir a la escuela [...]»*

La magnitud de la problemática que se pone de manifiesto hasta aquí, contrasta con los datos facilitados por la Consejería de Educación a esta Institución, en noviembre de 2002, que cifraban en 3.999 los estudiantes de Educación Obligatoria atendidos por las Comisiones de Absentismo (lo que reduce la incidencia del problema a un 0,6% del alumnado). En el 2003 las cifras hacían refe-

rencia a 3.157 estudiantes (el 0,5%), mientras en el 2005, se facilitaba el dato de 5.281 (el 0,85%) estudiantes de la enseñanza obligatoria (Primaria y Secundaria entre 6 y 16 años) que faltaban a clase con frecuencia.

Según el Ayuntamiento de Madrid, durante el 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 cifra en 3.356 los casos atendidos 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 el 2004-2005, las cantidades que se facilitan son del 1,32%, continuando con ese camino de crecimiento.

Son evidentes las diferentes magnitudes valoradas por los Organismos internacionales, las quejas de los ciudadanos, los informes de determinados colectivos especialmente afectados y las que aparecen en los Informes anuales elaborados por los distintos Programas de Prevención y de Control del Absentismo Escolar, de cada Dirección de Área Territorial de la Consejería de Educación y del Ayuntamiento de Madrid.

Estas discrepancias en 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, esa Consejería mide fenómenos muchos más restringidos, limitándose al absentismo de aquel alumnado que, reiterada y persistentemente, no asiste a los centros escolares durante jornadas completas. Dentro del Programa de Prevención y Control del Absentismo Escolar, suele ser habitual contemplar la intervención de las Comisiones de Prevención y Control del Absentismo en el caso de que el alumno haya faltado de manera reiterada más del 50% de los días lectivos. Las cifras que se obtienen, por tanto, de estas actuaciones reflejan exclusivamente la cuantificación de los casos más extremos.

Como hemos manifestado anteriormente, al objeto de clarificar esta situación y dada la relevancia del problema, esta Institución firmó un Convenio de colaboración con el Colegio Oficial de Psicólogos de Madrid, para llevar a cabo un *Estudio sobre el estado de la situación de absentismo escolar en nuestra región*.

Como resultado de dicha colaboración, del apoyo de esa Consejería de Educación y después de dos cursos escolares de estudio (2003-04, 2004-05), se ha obtenido un Informe final titulado: «Prevalencia y perfiles del absentismo escolar en la Comunidad de Madrid». Este estudio ha sido dirigido por D^a Rosario Martínez Arias, Catedrática del Departamento de Metodología de las Ciencias del Comportamiento de la Facultad de Psicología. Universidad Complutense de Madrid.

De dicho Informe final destacamos a continuación algunas referencias.

En esta investigación, basándose en la literatura especializada, se considera el absentismo: «*un comportamiento de los alumnos en edad de escolarización obligatoria, marcado por la repetición de ausencias al centro educativo no justificadas.*»

Se incorpora el análisis de diversas formas de absentismo, que difieren en su gravedad: absentismo de retrasos, absentismo selectivo o a algunas clases, absentismo general sin causa justificada.

La metodología de la investigación se diseñó a partir de la revisión de la literatura sobre el tema y de las dificultades del análisis del problema, decidiéndose realizar el estudio en dos fases:

- a. *Aproximación cualitativa*, basada fundamentalmente en entrevistas a diferentes grupos de interés.
- b. *Aproximación cuantitativa*, basada en encuestas a los escolares y responsables de los centros educativos.

a. *Fase cualitativa inicial*. Las entrevistas se llevaron a cabo en los centros educativos, y fueron realizadas con *equipos directivos, departamentos de orientación y alumnos con conducta de absentismo muy severo*. De la muestra total de centros se seleccionaron 39; de ellos: 18 fueron IES, 8 Colegios Públicos, 8 Concertados y 5 Privados. En los concertados y privados se recogieron datos tanto de 5º y 6º de Educación Primaria como de Educación Secundaria.

Fuera de los centros educativos fueron entrevistados representantes de *Asociaciones de inmigrantes, Fundación Secretariado General Gitano, Fiscalía de Menores, Mesas Locales de Absentismo, Direcciones de Área Territorial, Dirección de Educación del Ayuntamiento de Madrid, Asociaciones de padres y madres de alumnos y Representantes de movimientos de renovación pedagógica*.

b. *La fase cuantitativa*, se llevó a cabo mediante metodología de encuesta. Las encuestas se realizaron a alumnos y equipos directivos de los centros.

Dado que en la primera fase (la cualitativa) se encontró que el absentismo era poco prevalente en la Educación Primaria, para la segunda fase, se seleccionó una muestra de 686 sujetos de Primaria de 21 centros diferentes y 7168 de Secundaria, pertenecientes a 83 centros, estratificados y seleccionados proporcionalmente por titularidad y Área Territorial.

Las preguntas específicas sobre el absentismo, principal objetivo del estudio, fueron las mismas que las del estudio PISA-2000 (Wilms, 2003):

- o Número de días que han faltado al colegio sin causa justificada durante las dos últimas semanas.
- o Número de días que han faltado a alguna clase sin causa justificada en las dos últimas semanas.
- o Número de días que han llegado tarde al centro sin causa justificada durante las dos últimas semanas.

En el Informe completo se facilita información precisa sobre los métodos de muestreo y las características técnicas que aseguran el rigor del estudio realizado.

En lo que se refiere a los *resultados*, adelantamos algunos de los más significativos.

En la investigación *cualitativa*, en la información sobre las entrevistas con los alumnos absentistas severos, facilitadas por los Departamentos de Orientación, sobre 32 alumnos, con los que fue posible llevar a cabo una entrevista en profundidad, de un total de 133 alumnos absentistas severos, curiosamente, sólo el 50% de estos alumnos se consideraban absentistas. En cuanto a los motivos facilitados por ellos mismos para explicar sus conductas, nos encontramos con los siguientes:

- Preferencia por hacer otras cosas (62,5%),
- Problemas personales (43,8%),
- Falta de interés por clases (40,7%),
- Dificultades con algunas asignaturas (34,4%),

- Los compañeros también faltan (28,2%),
- Evitar alguna actividad del colegio (25,1%),
- Llevarse mal con algún profesor (18,8%),
- No estudiar (15,6%) y
- No hacer los deberes (6,3%).

El profesor y la asignatura con los que se experimentan más dificultades han sido las Matemáticas y la más evitada la Educación Física. Mencionan con frecuencia el aburrimiento que les producen las clases y algunas veces que los profesores no les respetan.

En cuanto a las actuaciones de las familias, el 37% de los entrevistados dicen que les castigan, pero la actuación mencionada en segundo lugar por un 28% es que «no hacen nada»...

Por otra parte, la investigación *cuantitativa*, evidencia que en *Educación Primaria*, el resultado más destacable es la baja prevalencia del absentismo en este nivel educativo, ya que el 96,8% respondieron que no habían faltado ningún día durante las dos semanas anteriores sin causa justificada. Respecto a los que sí habían faltado al menos un día al colegio, durante las dos últimas semanas:

- Un 2,1 % respondieron que un día,
- el 1,2% dijeron haber faltado dos o más días.

Una respuesta similar fue la que dieron al absentismo selectivo de ausencia a algunas clases. Manifestaron que sí habían faltado al menos a una clase, durante las dos últimas semanas:

- Un 1,6% un día,
- El 1% dos o más días.

Los resultados en *Educación Secundaria Obligatoria*, nos informan de que solamente un 83,6% dicen no haber faltado ningún día durante las dos últimas semanas. Lo que significa que el **16,4 % manifestó que sí había faltado al menos 1 día al Instituto, durante las dos últimas semanas**, y casi un 7% dice que han faltado dos o más días (o lo que es lo mismo 4 o más días en el mes). El absentismo más grave comienza a menudo por este tipo de absentismo selectivo, de ahí la importancia de su prevención.

Solamente un 75,1% del alumnado dice que no ha faltado nunca. Lo que significa que el **24,9 % manifestó que sí había faltado al menos a alguna clase, durante las dos últimas semanas**, y casi un 5% dice haber faltado tres o cuatro días o más (en el mes serían al menos seis veces).

En cuanto a *lo que hacen* cuando faltan a clase, las actividades más frecuentes son de mayor a menor frecuencia las siguientes: *quedarse en casa durmiendo, ir a parques y plazas próximas al centro, ir a casa de amigos/as, quedarse en casa viendo TV, video-juegos, Internet...*

Las razones para no asistir a clase fueron el *desinterés, no haber estudiado y las malas relaciones con los compañeros*.

Sobre la tipología de los centros en relación al absentismo, aportamos una serie de resultados:

- Se encontró una asociación significativa con el tamaño de los centros, encontrándose una gran proporción de centros pequeños en el grupo de los que tenían bajo absentismo. La proporción de centros grandes es mayor entre los que cuentan con más alumnado absentista.

- Una de las relaciones más importantes con los niveles de absentismo de los centros es la que se encontró con la periodicidad de la comunicación de las faltas. Parece que la inmediatez en la comunicación de las faltas es una medida clave en la prevención del absentismo.
- En los centros de mayor absentismo se encontró mayor proporción de casos con negligencia familiar, baja implicación de los padres en el aprendizaje, normas inadecuadas de la familia y reacciones «duras» frente al absentismo.
- Presencia mucho más alta de centros públicos en los dos grupos de centros donde el absentismo era mayor, y de concertados (95,2%) y privados (100%) en el grupo de centros con menor absentismo. En este último grupo solamente aparecen un 13% de centros públicos. Este dato no debe interpretarse sin tomar en consideración las grandes diferencias que existen en la composición del alumnado entre los centros públicos y los privados (con o sin enseñanzas concertadas).

Teniendo en cuenta los resultados de este estudio, las conclusiones que se aportan y el análisis y la valoración realizada por el Gabinete Técnico del Defensor del Menor en la Comunidad de Madrid, este Alto Comisionado resolvió plantear las siguientes Consideraciones a la Consejería de Educación y formular, al respecto, algunas Recomendaciones con el propósito de colaborar en la mejora continua de la atención educativa a este colectivo.

Consideraciones generales

En general, los resultados de la investigación ponen de relieve factores de riesgo y protección similares a los encontrados en otros trabajos publicados, con una especial relevancia de las variables familiares y escolares.

En cuanto a las variables familiares, merecen especial mención aquellas que hacen referencia a niveles de estudios, inmigración, baja implicación de la familia en el aprendizaje, negligencia familiar, problemas de desestructuración familiar y al tipo de normas aplicadas por los padres.

Con respecto a las relacionadas con las actividades escolares, el alumnado entrevistado y las agencias, organizaciones e instituciones consultadas detallan como causas básicas del absentismo el desinterés, falta de motivación, baja implicación en las actividades del centro, preferencia por hacer otras cosas, elevadas tasas de repetición y conciencia de lagunas en el propio aprendizaje, así como una baja motivación de eficacia.

Toda la información facilitada y las consideraciones expuestas nos llevan a la necesidad de impulsar una posición de avance sobre la evidente relación entre el funcionamiento de los centros escolares y las conductas absentistas.

Es habitual la percepción, por parte del alumnado absentista, de no ser bien recibido en la escuela. Para ellos es de máxima importancia la capacidad de los docentes para establecer relaciones positivas con los estudiantes (por ejemplo, dedicando tiempo a hablar con ellos y a escucharles, mostrando una buena capacidad de comprensión, propiciando relaciones personales de acogida y colaboración, prestando la ayuda y atención que necesitan para avanzar en el aprendizaje, etc.). Los alumnos consideran negativas las relaciones en las que está presente la humillación pública, gritos o respuestas sarcásticas; en las que no se les escucha, no se valora su punto de vista,

no se tienen en cuenta sus necesidades emocionales y sociales; interacciones en las que los docentes muestran conductas de discriminación por razones étnicas, de género, etc.

Por otra parte, diversos estudios previos sobre absentismo escolar, así como la presente investigación, ponen de relieve que las estructuras escolares y su configuración no son ajenas a esta problemática, y han subrayado específicamente la incidencia que sobre las mismas tiene (a) la, en ocasiones, excesiva departamentalización propia de los centros de secundaria, (b) el carácter frecuentemente impersonal y burocrático de los institutos de gran tamaño, así como (c) las formas de agrupamiento de los alumnos.

Igualmente, las enseñanzas escolares pueden resultar excesivamente alejadas del campo de intereses y experiencias de los alumnos: contenidos de enseñanza caracterizados por la fragmentación del conocimiento en asignaturas más o menos abstractas, desarrolladas en la práctica según la óptica de cada profesor o, en el mejor de los casos, de cada departamento; con metodologías en exceso centradas en el docente, etc.

Se trataría, por tanto, de crear las condiciones necesarias, organizativas, estructurales y contextuales, que permitieran que la escuela se aproximase a las necesidades de los jóvenes, buscando la confluencia dialogada y constructiva de responsabilidades y garantizando la formación integral de los estudiantes, como ciudadanos y como personas.

Recomendaciones

Tomando como referencia los datos y las consideraciones expuestas, el Defensor del Menor en la Comunidad de Madrid recomendó que:

«La Consejería de Educación adopte las medidas necesarias para regular, instruir y supervisar el desarrollo de un Plan específico sobre Absentismo escolar que, incorporando los logros alcanzados hasta este momento, promueva el desarrollo efectivo de los siguientes aspectos:

- Habilitar un marco general y común de registro, control y comunicación (a la administración, comisiones ‘ad hoc’ y familias implicadas) de los casos de absentismo escolar.*
- Unificar la coordinación de las políticas administrativas desarrolladas por la Consejería de Educación, para el control y seguimiento del absentismo escolar. Para ello podría ser conveniente la creación de una figura de referencia como responsable regional del absentismo escolar.*
- Promover programas y sistemas de apoyo escolar para el alumnado en riesgo de absentismo en el tercer ciclo de Educación Primaria.*
- Planificar especialmente las actuaciones de prevención en el primer curso de la ESO.*
- Promocionar las Comisiones de Absentismo en los centros, con participación de padres y madres, y en relación con las Mesas de Absentismo.*
- Establecer los mecanismos pertinentes de registro, control y gestión de datos, que proporcionen a los profesores y familias información inmediata de las faltas a clase o días completos de ausencia. Dichos mecanismos deben establecer, entre otras actuaciones, los modos de contactar con las familias ante las primeras faltas, la realización de un seguimiento continuado de los menores absentistas y la colaboración con el resto de Administraciones en la exigencia de responsabilidades familiares en el caso del alumnado absentista.*

- Avanzar en la adopción de iniciativas que favorezcan la participación e implicación de las familias y de las asociaciones de madres y padres en los programas de prevención del absentismo.
- Poner en práctica iniciativas de evaluación y seguimiento de las medidas desarrolladas por las Mesas de Absentismo, al objeto de tener información puntual de cada menor, detectar aspectos deficitarios en el desarrollo del Programa así como establecer propuestas de mejora del mismo.
- Avanzar en el desarrollo de acciones que favorezcan la implicación en aspectos preventivos de otros agentes sociales: servicios sociales, educadores de calle, policía, fiscalía, etc. En los casos de absentismo crónico, esta Institución entiende que la solución será siempre insuficiente si es abordada únicamente por la institución escolar.
- Mejorar los procesos de coordinación y traslado de información sobre alumnos (en especial sobre situaciones de riesgo) entre los Colegios de Educación Primaria y los Institutos de Educación Secundaria.
- Considerar el absentismo como contenido de trabajo de los Consejos de Atención de la Infancia y Adolescencia, tal y como ha venido promoviendo la Institución del Defensor del Menor. La capacidad de coordinación institucional de estos Consejos sería una vía hacia la superación de las dificultades endémicas de las comisiones de absentismo existentes. La necesidad de la plena constitución y funcionamiento de dichos Consejos se convierte en una prioridad de primer orden, en donde, además de trabajar el contenido que nos ocupa, puedan arbitrase iniciativas coordinadas respecto de otros contenidos relacionados como la plena integración de los colectivos de menores inmigrantes.
- Revisar los procedimientos actuales de regulación y control de las condiciones acerca de las posibles salidas no justificadas del alumnado durante el horario escolar, facilitando los recursos necesarios para su control.
- Definir claramente las normas sobre asistencia a clase, y sanciones posibles, bajo la idea de que no deberían contribuir a exacerbar las dificultades académicas de estos alumnos sino a maximizar el aprendizaje y minimizar el tiempo fuera del aula.
- Promover el desarrollo de actuaciones de apoyo con el alumnado absentista (los alumnos absentistas, o en riesgo de abandono, deben considerarse sujetos con necesidades educativas específicas), que le permita continuar su formación de una manera más motivada (entendiendo y «vigilando» que ciertas decisiones sobre este particular, no resulten discriminatorias).
- Reforzar el papel de los tutores y del departamento de orientación (en IES) a la hora de proporcionar apoyo personal, académico y emocional al alumnado, identificar problemas, mediar entre estudiantes y profesores, y en general ayudarles a implicarse en el aprendizaje.
- Evaluar las medidas y programas adoptados en los centros, a fin de disponer de datos relevantes y significativos a partir de los cuales orientar las sucesivas mejoras que se emprendan sobre el particular. Analizar periódicamente las faltas de asistencia y explorar posibles patrones.
- Facilitar la formación del profesorado en metodologías y prácticas de enseñanza para la implicación del alumnado con dificultades de aprendizaje».

Esta Institución entiende que alcanzaría su mayor sentido el recomendado Plan específico sobre Absentismo escolar si su desarrollo se contemplara dentro de otro conjunto de disposiciones estables de respaldo a la diferencia y de desarrollo de acciones de atención a la diversidad y de plena integración educativa dentro de Proyectos educativos de inclusión.

Es necesario llevar a cabo actuaciones de apoyo específicas y singulares, según la realidad de cada centro, por parte de las Administraciones públicas, referidas a la escolarización equilibrada del alumnado con dificultades de aprendizaje, la generalización del programa de bienvenida, la disponibilidad de comedores escolares, 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...), así como, promover la organización flexible del profesorado dentro de los centros y un planteamiento de la enseñanza más vital, funcional y útil...

Por último, consideramos que un abordaje integral de los problemas señalados exige plantearse la mejora de tres ejes básicos:

- *La implicación de todo el centro.* Cualquier actuación tendente a paliar el absentismo y el abandono escolar no será efectiva a no ser que todos los adultos en el centro estén de acuerdo en promover la asistencia a las aulas, mediante cambios significativos orientados a mejorar la calidad de sus ambientes de aprendizaje.
- *El análisis de la realidad organizativa y pedagógica del centro.* Cualquier estrategia o plan que se desarrolle sobre este particular, tiene que partir de la exploración y comprensión de las condiciones y circunstancias del propio centro escolar que pueden tener relación con el absentismo.
- *El compromiso de los profesores.* Para que las medidas o programas que se desarrollen frente al absentismo y abandono tengan éxito, es necesario que el profesorado se sienta con competencias profesionales para abordarlos y que esté en disposición de comprometerse con ellos.

Coincidiendo con los distintos sectores de las comunidades educativas consultados en el reconocimiento de la importante labor realizada por esa Consejería en la prevención y control del absentismo de los menores, y a tenor de lo establecido por el artículo 29 de la Ley autonómica 5/1995, de 8 de julio, del Defensor del Menor en la Comunidad de Madrid, se solicitó informe sobre las alegaciones a que hubiera lugar, en su caso, así como sobre las medidas que pudieran adoptarse en relación con las *Recomendaciones* formuladas.

Se recibió contestación, por parte de la Dirección General de Promoción Educativa, a estas Recomendaciones, a la que acompañaba un informe acerca de las actuaciones llevadas a cabo cuando se detectan casos de absentismo tanto por parte del centro educativo como, posteriormente, por la Comisión de Absentismo Escolar, así como el siguiente conjunto de medidas para superar la situación de absentismo escolar, en coincidencia con las Recomendaciones realizadas por esta Institución:

- Programa de Control y Prevención del Absentismo Escolar. (En centros sostenidos con fondos públicos con alumnado escolarizado en Educación Primaria y en Educación Secundaria Obligatoria, así como con carácter preventivo, en Educación Infantil, en las localidades que tienen suscrito convenio de colaboración con la Comunidad de Madrid).

- Incremento del número de profesores del Programa de Educación Compensatoria.
- Aulas de compensación Educativa.
- Programas de acogida en los centros docentes.
- Programas de fomento de la participación de las familias.
- Centros de Día.
- Programas complementarios dirigidos a promover la utilización del tiempo libre desde una perspectiva educativa (subvenciones a asociaciones e instituciones privadas para la realización de acciones dirigidas a alumnado con necesidades de compensación educativa y a alumnado inmigrante, programas de Compensación externa, Aulas Abiertas).

Finalmente se añade que desde la Dirección General de Promoción educativa *«se considera muy adecuada la Recomendación de desarrollar un Plan específico sobre Absentismo escolar que unifique la coordinación de las políticas administrativas desarrolladas por la Consejería de Educación.»*

Asimismo se recibió una respuesta del Director General de Centros Docentes desde donde se informó de los siguientes datos que considera deberían tenerse en cuenta:

- En el ámbito de los centros privados la prevalencia del absentismo escolar es muy baja, un 95,2% de los centros concertados y un 100% de los centros privados se encuentran en los grupos de centros con menor absentismo. La mayor incidencia en los centros concertados se registra en aquellos que escolarizan un cierto porcentaje de alumnado de etnia gitana.
- Por lo que se refiere a los centros públicos, se ha comprobado que la prevalencia del absentismo escolar es muy baja en Educación Primaria (2,7%), concentrándose significativamente en Educación Secundaria Obligatoria (entre el 16 y el 25% del total de alumnos).

En su contestación manifestaron a esta Institución la importancia y prioridad que se viene concediendo a este problema desde la Dirección General de Centros Docentes, así como las diversas medidas que se han implantado para erradicar los efectos negativos del absentismo, como son el traslado de información sobre alumnos en situación de riesgo de absentismo escolar cuando finalizan Educación primaria y se trasladan a un Instituto de Educación Secundaria y, desde el pasado 1 de marzo, la adopción de medidas de refuerzo escolar fuera del horario lectivo en 23 colegios públicos para alumnos de 5º y 6º de Educación Primaria, estando previsto que se realice en un total de 47 colegios públicos a partir del 1 de octubre de 2006.

Consideran fundamental detectar los posibles casos de absentismo desde el comienzo, efectuando un estrecho seguimiento tutorial e informando a las familias de las consecuencias. También se intenta potenciar la comunicación entre alumno y profesor y plantear estratégicamente los agrupamientos del alumnado para detectar conflictos y acoso.

Y concluyen estas alegaciones poniendo de manifiesto que la Dirección General de Centros Docentes considera *«muy oportuna la Recomendación de adoptar un Plan Específico que contribuya a la erradicación de este problema, que continúe la línea de las actuaciones ya implantadas.»*

15. Propuesta al Secretario General de Educación del Ministerio de Educación y Ciencia de inclusión de las dificultades de aprendizaje en el proyecto normativo de la Ley Orgánica de Educación, como una categoría, dentro de las necesidades educativas especiales, que exigiría apoyo educativo especializado.

Este Comisionado Parlamentario se dirigió al Secretario General de Educación del Ministerio de Educación y Ciencia tras haberse tenido conocimiento de la iniciativa presentada ante la Comisión de Educación y Ciencia del Senado, promovida por la Organización «Dislexia sin Barreras», relativa a la propuesta de modificación del Título II del entonces Proyecto de Ley Orgánica de la Educación, sometido en dicho momento a los trámites reglados en su tránsito por la Cámara Alta.

Sin entrar a valorar la oportunidad o no de modificar el citado Título II del entonces proyecto normativo y de incluir modificaciones específicas, como proponía la también referida Organización «Dislexia sin Barreras», esta Institución apreciaba suficientes argumentos para solicitar de la Secretaría General de Educación la observación cuidada de la propuesta planteada, toda vez que incorporaba la reflexión sobre la necesidad imperiosa de atender de manera explícita, y especialmente en determinados momentos singulares del proceso de escolarización, a todo un conjunto de alumnos y alumnas que, por diversas causas y sin poder considerarse sujetos afectados por discapacidad, presentan una serie de dificultades de aprendizaje que, de modo sustantivo, ven claramente mermada sus posibilidades de acceso a los contenidos curriculares y, por ende, al desarrollo adecuado de los procesos formativos.

Se hacía referencia, sin duda, a un tipo de alumnado que en el último curso de la etapa de Educación Infantil y, por supuesto, a lo largo del primer ciclo de Educación Primaria, manifiestan alteraciones de diversa naturaleza que dificultan en tiempo y forma el aprendizaje de las materias instrumentales básicas, circunstancia ésta que, tal como se ha expresado anteriormente, viene a suponer una rémora importante en el desarrollo de los aprendizajes.

Esta Institución era consciente, y mostraba por ello su más absoluta satisfacción, de la incuestionable apuesta por la equidad concretada en el Proyecto de Ley Orgánica de la Educación. Consecuentemente con ello, se entendía imprescindible profundizar en un ámbito, ordinariamente abordado desde formatos de respuesta normalizada –sin apoyos específicos y dedicación de tiempo extraordinaria–, cuya repercusión en posteriores procesos de rendimiento escolar inadecuado está suficientemente documentada.

Por todo ello, esta Institución solicitó de la Secretaría General de Educación la valoración y toma en consideración de la propuesta planteada por «Dislexia sin Barreras» a los efectos de, que sin perjuicio de los ajustes que se pudieran entender oportunos técnica y jurídicamente, se estimara su pertinencia e inclusión en el entonces proyecto de texto normativo de referencia, a juicio de esta Institución, en el marco global de las denominadas dificultades de aprendizaje.

16. Reflexión remitida al Director General de Farmacia y Productos Sanitarios sobre aspectos relativos a la prestación de productos dietoterápicos sustitutivos de la leche de vaca.

A esta Institución se ha dirigido en el ejercicio objeto del presente informe un significativo número de padres y madres de niños de corta edad que padecen diferentes problemas relaciona-

dos con las alergias, manifestando su disconformidad con determinados aspectos relativos a la prestación de productos dietoterápicos, en especial los sustitutivos de la leche de vaca.

Uno de los motivos que sustentaban las quejas presentadas era fundamentalmente de carácter económico, pues la suspensión de la prestación de productos dietoterápicos, que generalmente se produce cuando el paciente cumple los dos años de edad, supone inmediatamente la aparición de unos elevados costes extraordinarios –y generalmente inesperados– para la unidad familiar.

Por otra parte, de las quejas recibidas se traslucía una falta de información de los padres de los pacientes sobre la forma de solicitud y autorización de los productos dietéticos en aquellos casos en que los niños habían superado la edad de dos años y seguían precisando sustitutivos de la leche de vaca en su alimentación diaria.

En ocasiones anteriores, desde un punto de vista concreto y puntual, se habían comunicado situaciones de esta naturaleza a la entonces Dirección General de Aseguramiento y Atención al Paciente, desde donde se informó detalladamente sobre los diferentes aspectos normativos y procedimentales de la prestación de productos dietoterápicos, básicamente regulados por el Real Decreto 63/1995, de 20 de enero, de ordenación de las prestaciones sanitarias del Sistema Nacional de Salud; por la Orden de 30 de abril de 1997, por la que se regulan los tratamientos dietoterápicos complejos; por la Orden SCO/585/2002, de 5 de marzo, por la que se actualiza el anexo de la Orden anteriormente citada; y por la Orden de 2 de junio de 1998, para la regulación de la nutrición enteral domiciliaria en el Sistema Nacional de Salud.

Asimismo, desde la citada Dirección General se había informado sobre los procedimientos existentes para autorizar los productos dietéticos para niños mayores de dos años en casos de alergias o intolerancias de cierta gravedad y los criterios establecidos a tal efecto por el Comité Asesor para las Prestaciones con Productos Dietéticos, así como sobre la forma de proceder en los casos de cambio de patrón de alergias e intolerancias con el tiempo y la posibilidad que ampara a los padres para solicitar un nuevo informe en el que se acredite claramente la situación nutricional del paciente, y en el que consten los criterios que deben cumplirse para la valoración por los servicios de inspección farmacéutica, para justificar, de esta forma, los motivos por los cuales es imprescindible para el paciente la ingesta diaria de hidrolizados de proteínas séricas y de caseína sin lactosa.

La situación que se analizaba en la presente propuesta traía causa de la inquietud y la preocupación, cuando no descontento, de padres y madres de niños que, en muchas ocasiones, se ven sorprendidos por la denegación de la prestación, al alcanzar sus hijos la edad de dos años y persistir la alergia o intolerancia a las proteínas de la leche de vaca. No era pretensión de esta Institución entrar a debatir, desde un punto de vista de gestión del gasto público, las razones que subyacen a la delimitación de dicha prestación; pero, a la vista de las concretas demandas planteadas en queja por padres y madres de niños con alergias e intolerancias a las proteínas de la leche de vaca, se estimaba que podría verse mejorada en todo caso la información que se les presta a aquéllos en relación con el alcance, contenido y procedimientos que deben seguir tanto para acceder como, en su caso, prorrogar la prestación de productos dietoterápicos.

En conclusión, se requería la necesaria colaboración de la Administración sanitaria puesto que los padres de los menores beneficiarios de la prestación venían refiriendo una total indefensión y desamparo debido a su total desconocimiento sobre los detalles del procedimiento y la extensión temporal general de la prestación.

17. Propuestas dirigidas a la International Organization for Migration (IOM) sobre los procedimientos de declaración de menores víctimas o testigos para incluir en el protocolo de atención a menores víctimas del tráfico de personas.

Atendiendo la solicitud de revisión del texto del Capítulo Técnicas de Entrevista, perteneciente al manual de atención a menores víctimas del tráfico de personas formulada a esta Institución por la International Organization for Migration (IOM), se trasladó un informe a dicha organización con una serie de consideraciones que pueden ser consideradas como propuestas y por tanto susceptibles de ser incluidas en el presente apartado del Informe Anual.

El texto analizado, redactado en inglés, daba cabida a una serie de instrucciones o indicaciones de buenas prácticas aplicables a las entrevistas o declaraciones de menores que han sido víctimas del tráfico de personas. Estaba estructurado en siete apartados que guardaban una cierta correlación cronológica en el proceso de declaración de los menores que hayan sido posibles víctimas o testigos de hechos relativos al tráfico de seres humanos. Estos siete apartados hacían mención a los principios generales que, a modo de introducción, deben seguirse en todo el proceso; al primer contacto e identificación; a las condiciones y preparación de la declaración; al acto de la declaración o entrevista, propiamente dicho; a las medidas y consejos de protección de la víctima o testigo y a la preparación de los sujetos intervinientes. Concluía el texto con un interesante apartado de recomendaciones.

En un sentido global, el texto presentado resultaba un documento bien elaborado, completo, claro, coherente y bien sistematizado que, a buen seguro, supondrá una utilísima herramienta a la hora de que los profesionales enfrenten actuaciones tan delicadas como son los procedimientos de declaración de menores víctimas o testigos.

En una materia muy afín a la tratada en el texto sometido a valoración, como es el tratamiento procesal de los menores víctimas, este Comisionado Parlamentario, de acuerdo a las funciones que tiene legalmente encomendadas por la Ley 5/1996 de 8 de julio, del Defensor del Menor en la Comunidad de Madrid, ha tenido la oportunidad de expresar su parecer al respecto en varias ocasiones, generalmente en los Informes Anuales remitidos periódicamente a la Asamblea legislativa de Madrid. En este sentido, dichas recomendaciones u observaciones han ido dirigidas, muy en síntesis, a la evitación de la llamada «doble victimización» o «victimización secundaria» que puede producirse en el menor víctima con ocasión de sus intervenciones en el procedimiento penal.

Tal y como se advertía en el texto analizado, a los efectos de prevenir los daños que sobre el menor pudieran tener las sucesivas declaraciones y comparecencias, una primera recomendación general supondría que, en la medida de lo posible, se evitasen todas aquellas declaraciones que no fueran estrictamente necesarias.

Se indicaba que el hecho de que un menor tenga que pasar por muchas declaraciones y entrevistas no sólo puede afectar a su estabilidad psicológica, sino que, además, puede mermar la fiabilidad de su testimonio; debe tenerse presente, por esta razón, que un menor de edad, transcurrido un lapso determinado de tiempo, podría no recordar exactamente la forma en la que ocurrieron los hechos, desvirtuando con ello anteriores testimonios. En este sentido, se señalaba que se hacía necesaria la implementación de procedimientos que permitan que la declaración del menor se tome como prueba preconstituída, evitando, de este modo y si no fuera estrictamente necesario, que el niño tenga que declarar dos o más veces sobre las mismas cuestiones.

Se recomendaba también la conveniencia de agilizar los trámites judiciales con menores víctimas y que la declaración del menor deba realizarse en un entorno amable, cómodo y distendido y, a ser posible, acompañado por un adulto conocido. También resultaba conveniente, y así se hizo constar, que la declaración fuera grabada a fin de que, en su caso, pudiera ser apreciada posteriormente por algún órgano jurisdiccional, evitando sucesivas comparecencias del menor.

La declaración del menor debe realizarse con la 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. Es importante, en el caso frecuente de declaraciones de menores que no conocen el idioma del Estado o región en que se realiza la declaración, la conveniencia de que estén presentes no sólo traductores o intérpretes, sino personal especializado que comprenda no sólo el idioma, sino también las costumbres del lugar de origen del menor.

En este sentido, resulta también de indudable importancia que el menor reciba información precisa y adaptada a su momento evolutivo sobre el juicio y los trámites que se vayan sucediendo. Se proponía que esto podría llevarse a cabo mediante la asignación de un profesional que informara al menor en cada fase del procedimiento sobre lo que fuera a suceder después, empleando, en todo caso, un lenguaje comprensible por parte de todos los demás operadores intervinientes en el proceso.

También guardando relación con el lenguaje empleado, resultaría de utilidad el empleo de guías o diccionarios redactados en un lenguaje comprensible por los menores. Por otra parte, en las notificaciones o citaciones oficiales que se producen en fases anteriores y posteriores a la declaración o comparecencia, deben emplearse siempre redacciones adaptadas a destinatarios menores de edad.

Al hilo de lo anteriormente expuesto, se indicaba que en España existen guías dirigidas a explicar a un público infantil los pormenores de las distintas fases del procedimiento judicial. El Defensor del Menor, con el objetivo de evitar la situación de indefensión y desorientación jurídica, psicológica y social que causa el desconocimiento de la mecánica del procedimiento de Justicia, editó la llamada «Guía judicial para niños víctimas de adultos». Con similar objeto, se realizó y editó el llamado «Diccionario jurídico para niños» instrumento lingüístico cuyo objetivo no es otro que facilitar a niños y jóvenes un diccionario que les permita comprender la terminología jurídica y la de otras ciencias coadyuvantes que a veces se emplean.

Por último se recomendaba que en las dependencias policiales judiciales o de similar naturaleza donde se lleven a cabo las prácticas y diligencias que nos ocupan, se adopten siempre las debidas cautelas para evitar posibles encuentros entre el menor y aquellas personas que pudieran estar imputadas o acusadas en el asunto en cuestión. Y que asimismo, redundaría muy positivamente en la adecuada atención que deben recibir los menores víctimas o testigos, que se alcanzase una coordinación real y eficaz de todos los profesionales e instancias implicados y que éstos, a su vez, estuvieran formados específicamente en las necesidades de menores.

18. Propuesta remitida a la Presidenta de la Asamblea de Madrid en relación con la conveniencia de crear e implantar la figura del agente infiltrado en Internet.

El rápido avance de las tecnologías de la información hace que nuestros menores dispongan cada vez de más herramientas que, bien utilizadas, resultan indudablemente útiles, pero que

encierran también muchos e importantes riesgos frente a los que padres y educadores que, a pesar de intentar adaptarse a esta nueva realidad y superar la llamada brecha digital se ven, a menudo, desbordados. Internet se ha convertido en muy poco tiempo en uno de esos elementos irrenunciables especialmente para los adolescentes y jóvenes, que no sólo han hecho de ello un factor de ocio, sino también una fundamental herramienta de estudio y trabajo.

Las virtudes de internet son innegables: la globalización del conocimiento, la igualación entre las clases sociales, su importante contribución a la educación, la integración que proporciona, por ejemplo, a los discapacitados, la posibilidad de ampliar las relaciones interpersonales y el ocio a cualquier lugar del mundo.

Pero, frente a estas importantes ventajas, no podemos negar la existencia de peligros a los que nuestros menores se exponen. La existencia de determinadas comunidades virtuales y el acceso a páginas o foros y *chats* con contenidos inadecuados, cuando no claramente delictivos, como pornografía, infantil y de adultos, apología de la violencia, de la xenofobia, de la anorexia y la bulimia o, incluso, del suicidio, se ha convertido en un riesgo real para unas personas cuyo carácter está en desarrollo, permeables a cualquier tipo de influencia. Se sabe, además, que alrededor del 44% de los menores que *navega con cierta regularidad se ha sentido acosado/a sexualmente en Internet en alguna ocasión* (Estudio Seguridad infantil y costumbres de los menores en Internet, ACPI-Protégeles, noviembre 2002).

Ante esta situación, a juicio de esta Institución, ha de plantearse, como objetivo fundamental, afrontar los problemas relativos a la seguridad de los menores en el empleo de las Tecnologías de la Información y la Comunicación, así como la tarea de transmitir confianza. Todas las sociedades democráticas han situado entre sus valores más destacados la protección de la infancia.

La Unión Europea, además de las previsiones que sobre Infancia realiza el Tratado por el que se establece una Constitución para Europa, viene desarrollando un plan de acción para una internet segura para la infancia. Este plan de acción se articula en torno a tres líneas de actuación: la creación de un entorno más seguro para los menores –fundamentalmente mediante la implementación de una red europea de «líneas directas» y el fomento de la autorregulación y códigos de conducta–, la elaboración de sistemas de filtrado y clasificación de los contenidos y el desarrollo de actividades de sensibilización.

Muestra del aludido interés de la Unión Europea por esta cuestión ha sido el contenido del artículo III-271 del Tratado, por el que se establece una Constitución para Europa, ya que destaca que la ley marco europea podrá establecer normas mínimas relativas a la definición de las infracciones penales y de las sanciones en ámbitos delictivos que sean de especial gravedad y tengan una dimensión transfronteriza derivada del carácter o de las repercusiones de dichas infracciones, o de una necesidad particular de combatirlas según criterios comunes; entre estos ámbitos delictivos incluye expresamente a la delincuencia informática.

Es en este ámbito en el que esta Institución ha estimado la necesidad de analizar la figura del llamado «agente encubierto», encargando para ello un estudio llamado *«La intervención del agente encubierto en la lucha contra la pornografía infantil»*, que ha realizado el Ilmo. Sr. D. Luís M. Uriarte Valiente, Fiscal de la Audiencia Provincial de Pontevedra.

Por los referidos motivos, el Defensor del Menor valoró la oportunidad de remitir a la Presidenta de la Asamblea de Madrid el informe mencionado, a los efectos de someter la presen-

te propuesta a su consideración a fin de que, en caso de su aceptación, se siguieran los cauces parlamentarios pertinentes para su consecución.

En este sentido, se indicaba a la Presidencia de la Asamblea de Madrid que la figura del agente encubierto venía a constituir una interesantísima herramienta a disposición de la persecución del delito, ya que facilita tal acercamiento del investigador al ilícito penal, que en definitiva permite su investigación *desde dentro*, circunstancia ésta que, por lo que a los delitos relacionados con la pornografía infantil se refiere, se revela como fundamental y determinante para la obtención de resultados. Asimismo, se indicaba que la implantación del agente encubierto tendría otro efecto de indudable importancia, su carácter disuasorio y preventivo de situaciones lesivas para las personas menores de edad.

En la propuesta, por último, se enfatizaba que la figura del agente encubierto –introducida en nuestro ordenamiento jurídico por la Ley Orgánica 5/1999, de 13 de enero, y regulada en la actualidad en el artículo 282 bis de la Ley de Enjuiciamiento Criminal– se revelaba como uno de los instrumentos jurídicos más apropiados para la lucha contra los delitos relacionados con la prostitución y corrupción de menores.

19. Propuesta dirigida al Director General de Movilidad del Ayuntamiento de Madrid en relación con las tarjetas de estacionamiento por discapacidad de menores de edad.

A esta Institución del Defensor del Menor se dirigieron en varias ocasiones padres y madres de niños con discapacidad física, exponiendo un problema que les afectaba en relación con la utilización de transporte privado y las autorizaciones especiales de aparcamiento para personas con movilidad reducida en su modalidad de «no conductor» que gestiona el Ayuntamiento de Madrid.

Sustancialmente, dichas familias han venido exponiendo al Defensor del Menor las grandes dificultades que tienen para trasladar a sus hijos a sus actividades cotidianas como escuela, rehabilitación, fisioterapia. En este sentido, señalaban que el automóvil particular era la única posibilidad de transporte que tenían, debido a las especiales características de las discapacidades de los niños.

Esta Institución es plenamente consciente de los esfuerzos que el Ayuntamiento de Madrid ha desarrollado y desarrolla para la integración efectiva de las personas con discapacidad. También conoce las grandes dificultades que requiere la gestión de los espacios de aparcamiento en una ciudad tan dinámica y con tanto tráfico rodado como Madrid. No obstante, atendiendo a las necesidades que nos vienen planteando las familias de niños con discapacidad y, pensando únicamente en su plena integración y bienestar, se trasladó al Ayuntamiento de Madrid que sería deseable que se valoraran y arbitraran las medidas oportunas para facilitar las condiciones de transporte privado, aportando similares beneficios a los que ya están previstos respecto de los conductores con movilidad reducida.

El Ayuntamiento de Madrid, en su contestación, indicó que tendrían en cuenta las necesidades planteadas en la propuesta remitida, de cara a futuras actuaciones que se lleven a cabo en la materia.

20. Propuesta dirigida a la Viceconsejera de Calidad Asistencial, Salud Pública y Consumo de la Comunidad de Madrid sobre la importancia de desarrollar actividades relacionadas con investigación científica que permitan una mejora de las condiciones de vida de las personas que sufren enfermedades neurodegenerativas.

A esta Institución se dirigieron durante 2006 representantes de colectivos de enfermos y familiares de enfermos de ataxias, refiriendo un notable interés en relación con la investigación científica y tecnológica biomédica, por cuanto tal actividad podría suponer una mejora de sus condiciones de vida y en la forma de afrontar sus enfermedades. Según indicaban, el grupo de enfermedades encuadrables en las ataxias suele descubrirse durante la infancia y más de la mitad de los pacientes son menores de edad.

Se destacaba en la propuesta realizada que también la Asamblea de Madrid había venido mostrando en los últimos tiempos su interés por estas cuestiones, haciendo especial hincapié en la importancia de desarrollar actividades relacionadas con investigación científica, que permitan una mejora de las condiciones de vida de las personas que sufren enfermedades neurodegenerativas.

Así, según consta en el Diario de Sesiones de la Asamblea de Madrid número 418, correspondiente al día 21 de abril de 2005, el Pleno del Parlamento autonómico aprobó por unanimidad una Proposición No de Ley, que tenía por objeto *«instar al Gobierno a crear un Comité de Investigación con Preembiones Humanos, compuesto por profesionales procedentes de la investigación, la biomedicina, la filosofía, la sociología y el derecho; a crear un programa específico de ayudas a equipos de investigación en células madre en el marco de los programas de la Comunidad de Madrid de formación de los profesionales sanitarios, la investigación científica y la innovación tecnológica en el campo específico de las ciencias de la salud y del Plan Regional de Investigación Científica e Innovación Tecnológica, y a crear el Centro de Investigación con Células Madre de la Comunidad de Madrid que se incorpore a las redes de cooperación en materia de investigación científica y tecnológica»*.

Con carácter más concreto, el Pleno de la Asamblea de Madrid aprobó la Resolución número 18/2006 (Diario de Sesiones número 158, de 25 de mayo), mediante la cual se instaba al Gobierno a que, *con carácter inmediato*:

- 1.– *Reconozca a las ataxias como enfermedad de interés sanitario para que los afectados por la misma se puedan acoger a todos los beneficios que de ello se deriven.*
- 2.– *Reconozca como Unidades de Ataxia los centros que en la actualidad trabajan como tal, redimensionándolos y potenciándolos para que cumplan las siguientes funciones:*
 - a) *Coordinar la investigación básica y la investigación clínica que se está produciendo en la Comunidad de Madrid incorporando los avances producidos en los tratamientos a los enfermos en el menor plazo posible.*
 - b) *Articular los recursos clínicos y asistenciales que permitan la atención integral a los pacientes afectados.*
 - c) *Asegurar los servicios sociosanitarios suficientes para los enfermos y los servicios de apoyo para sus familias, principal sostén de los mismos, facilitando el acceso a dichos servicios.*

- d) *Implementar los tratamientos de neurorehabilitación específicos para las afecciones derivadas de las distintas ataxias.*
- 3.– *Se designe a un Centro del Sistema Sanitario Madrileño como avanzado en las nuevas técnicas de neurorehabilitación con capacidad para la formación del personal especializado necesario en todos los centros con capacidad de dar atención a los enfermos afectados.*
- 4.– *Se cree un grupo de seguimiento y control de las iniciativas legislativas que la Asamblea ha aprobado en este ámbito. En el grupo de seguimiento participarán además de la administración sanitaria, profesionales del sector, investigadores básicos y clínicos y personas del colectivo de afectados y familiares.*

Asimismo, por abordar aspectos relativos a la investigación y por quedar citado en el texto de la antes referida Proposición No de Ley aprobada por la Asamblea, se destacaba también en el escrito remitido que, con fecha 28 de mayo de 2006, había entrado en vigor la Ley 14/2006, de 26 de mayo, sobre técnicas de reproducción humana asistida.

De todo ello se dio traslado a la Viceconsejera de Calidad Asistencial, Salud Pública y Consumo de la Comunidad de Madrid, con la pretensión de poder informar convenientemente al colectivo de enfermos de ataxias que ha venido solicitando en varias ocasiones la atención de este Comisionado Parlamentario, y también para poder conocer el alcance de materialización práctica de la Proposición No de Ley de la Asamblea de Madrid antes referida en relación con las competencias atribuidas a dicha Viceconsejería por el Artículo 4 del Decreto 100/2005, de 29 de septiembre.

21. Propuesta dirigida a la Dirección General de Atención al Paciente y Relaciones Institucionales en relación con la prestación ortoprotésica en menores de edad.

En ejercicios anteriores, este Comisionado Parlamentario expuso una serie de situaciones relacionadas con la prestación ortoprotésica a la entonces Dirección General de Aseguramiento y Atención al Paciente que fueron atendidas y contestadas convenientemente por su titular.

Entre otras cuestiones de carácter puntual relativas a quejas concretas presentadas ante esta Institución por razón de la prestación ortoprotésica, el entonces Director General de Aseguramiento y Atención al Paciente informó de que en esas fechas el contenido de la prestación y la cuantía de las ayudas proporcionadas por la Administración a los usuarios de las mismas se ajustaba a lo establecido en el vigente Catálogo General de Material Ortoprotésico, elaborado en el año 2000.

Se reconocía en dicho escrito que el Catálogo aludido había quedado algo desfasado en relación con la evolución del mercado. Por ello, se indicaba que la Consejería de Sanidad y Consumo estaba trabajando en su actualización, con el objetivo de que el nuevo catálogo entrara en vigor en 2005; se especificaba asimismo que el nuevo catálogo recogería un incremento de las ayudas en una media del 10% en prácticamente todos los artículos del mismo.

También se recogía que el Grupo de Asesoramiento sobre Prótesis de la Comunidad de Madrid, conjuntamente con la Dirección General de Aseguramiento y Atención al Paciente, estaba estudiando diferentes propuestas para la mejora de esta prestación, entre ellas la posible firma de con-

venios con el sector ortopédico, en los que se acordarían, además de otros requisitos relacionados con la calidad de los productos, unos precios máximos por artículo.

Por su parte, en el Plan de Atención para Personas con Discapacidad de la Comunidad de Madrid 2005-2008, se incluyen asimismo con el objetivo específico de reforzar la atención específica a personas con discapacidad, la medida de revisión del catálogo ortoprotésico mediante la creación de un grupo de trabajo conjunto entre las consejerías de Sanidad y Consumo y Familia y Asuntos Sociales (Medida 2.6., Objetivo Operativo 2.6.a)

Con un carácter más concreto, ilustraban las cuestiones generales antes apuntadas, la situación puesta en conocimiento de esta Institución por el padre de un menor, quien tras un lamentable accidente sufrió la amputación de su brazo izquierdo. El padre del menor mostraba su completa sorpresa cuando se enteró de que la prótesis que se le iba a implantar a su hijo quedaba excluida del catálogo de prestaciones. Su sorpresa iba más allá cuando conoció que una prótesis meramente estética u otra accionada por mecanismos de cables de accionamiento sí estaban incluidas, pero no aquéllas más funcionales y modernas, de tipo mioeléctrico. En este sentido, se lamentaba, además de la irreparable pérdida del brazo de su hijo, del elevado precio de la prótesis que necesitaba.

Este Comisionado Parlamentario no pudo sustraerse tampoco de la opinión mostrada al respecto por el tejido asociativo, básicamente por ADAMPI (Asociación Ibérica de Amputados) y por la propia Federación de Asociaciones de Minusválidos Físicos y Orgánicos de la Comunidad de Madrid, que manifestaron la insuficiencia de las ayudas contempladas en el Catálogo General de Materiales Ortoprotésicos.

Por todas las razones anteriores, el Defensor del Menor, en uso de las competencias legalmente encomendadas, trasladó dichas reflexiones a la Dirección General de Atención al Paciente y Relaciones Institucionales solicitando información sobre el estado actual de la cuestión y específicamente sobre las novedades y actualizaciones del citado Catálogo General, así como los aludidos acuerdos con el sector ortopédico.

II. Propuestas y orientaciones remitidas a entidades privadas.

22. Propuesta dirigida al Director de 20 Minutos en relación con el tratamiento informativo de situaciones en las que aparecen implicados menores de edad.

Ante esta Institución compareció la madre de una menor, para denunciar que en el Diario 20 Minutos se publicó una noticia titulada *«Una madre pega a una profesora por expulsar tres días a su hija»*. El artículo incluía las declaraciones de una profesora de un Instituto de Madrid, supuestamente agredida por la interesada, lo que a juicio de esta última, podía suponer una vulneración del derecho a la intimidad de su hija, teniendo en cuenta que en la noticia se aportaban datos periféricos (nombre del Instituto, barrio, etc.) que permitían su identificación.

Una vez revisada y analizada dicha noticia, esta Institución se dirigió a la Dirección del Diario 20 Minutos exponiendo que, si bien desde esta Institución se podía comprender que lo fundamental de la noticia era dar a conocer el estudio elaborado por un sindicato de profesores, el hecho de incluir la referencia expresa al Instituto y otros datos, suponía la identificación a través

de medios indirectos, del menor y su familia, y por ende, podía poner en riesgo su derecho a la intimidad.

Por ello, sin entrar a valorar la actitud de la madre, se apeló a su sensibilidad rogando el máximo cuidado en el tratamiento informativo de noticias similares.

Así, se recordó al citado medio de comunicación que debía tenerse en cuenta que en ocasiones, dependiendo de la forma en la que se realice, la divulgación de los hechos puede provocar gravísimos perjuicios a los menores. De ahí que si bien existe el derecho de los ciudadanos a recibir una información veraz y relevante y de los medios de comunicación a la libertad en el desempeño de su labor, como garantía de una opinión pública libre y base de un Estado democrático, este derecho queda limitado por el principio de interés superior del menor, como principio inspirador de todas las actuaciones con él relacionadas y prevalente sobre cualquier otro interés legítimo que pudiera concurrir.

Al margen de esta actuación, se instó a la madre de la menor a utilizar la vía del diálogo y mutuo entendimiento para resolver los conflictos, evitando la confrontación, para que incidentes como éste no volvieran a producirse.

23. Propuesta dirigida al Director de la Revista Vale, Publicaciones Heres, S.A. sobre el derecho al honor, intimidad y propia imagen de las personas menores de edad.

El padre de una menor se dirigió al Defensor del Menor para poner de manifiesto su malestar por la aparición de la imagen de su hija en la revista Vale sin que se hubiera recabado previamente su consentimiento, por entender que estos hechos podrían suponer una agresión al derecho a la intimidad y propia imagen de aquélla.

Según el relato del interesado, su hija había acudido a una exposición de «*Tunning*» en un recinto ferial de Madrid. Al parecer una persona le preguntó si podía hacerle una foto para ver cómo iba vestida, a lo que la menor accedió, sin que en ningún momento fuera advertida de que se iba a publicar esa fotografía en una revista.

La semana siguiente, una compañera del Instituto le comunicó a la menor que su fotografía aparecía en la Revista Vale, noticia que se fue extendiendo por todo el Instituto y que sus padres pudieron comprobar. En la publicación aparecía una fotografía de la menor ilustrando un reportaje titulado «*Festival de Tunning*» y un comentario titulado «*Las chicas también nos tuneamos para ligar*».

Ante tal situación por parte del Defensor del Menor se dirigió un escrito al Director de la Revista Vale, Publicaciones Heres, S.A., recordándole, en primer lugar, 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.

También se le recordaba que 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 intrusiones 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 considera intromisión ilegítima en el derecho al honor, la intimidad y propia imagen «la utilización del nombre, de la voz o de la imagen de una persona para fines publicitarios, comerciales o de naturaleza análoga». En el mismo sentido, 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.*

Tal y como exige el artículo 2.2 de la Ley Orgánica 1/1982 citada, la facultad de disponer de la imagen de una persona requiere del consentimiento expreso de su titular. Tratándose de un menor de edad, podrá otorgarlo él mismo, si sus condiciones de madurez lo permiten; o en caso contrario, cuando aquél no tiene capacidad de defenderse o hacer valer sus derechos o, simplemente, de prestar su consentimiento, serán sus padres o representantes legales, los que se erijan en portavoces de sus intereses y bienestar, con la necesaria cooperación, además, del Ministerio Fiscal, cuya intervención actúa a modo de asentimiento, autorización o ratificación, tal como se prevé en el artículo 3.2 del mismo texto legal.

En el caso planteado, la menor contaba con 17 años, edad en la que se le presupone suficiente capacidad para consentir sobre la disposición de su imagen. Sin embargo, si bien ella otorgó su consentimiento para la captación de su imagen, no lo hizo para su uso y difusión en la Revista Vale, es más, ni siquiera fue informada de que era ésta la finalidad de la fotografía.

Por tanto, dado que no había existido consentimiento del titular de la imagen para la publicación de la fotografía y teniendo en cuenta que la Revista Vale está calificada como no indicada para menores de edad, esta Institución propuso a su Director que retirara la mencionada fotografía y adoptara las medidas oportunas para garantizar en el futuro el pleno respeto del derecho a la imagen de los menores de edad, evitando su uso sin contar previamente con el consentimiento de los propios titulares del derecho o de sus representantes legales.

En su contestación, la Directora de Publicaciones de la mencionada revista reconoció que quizás el reportero encargado de la realización del reportaje no explicara convenientemente la finalidad de esas fotografías, produciéndose una lamentable confusión.

Asimismo, subrayó sus esfuerzos por respetar en todo momento los Derechos Fundamentales sobre la imagen, el honor y la intimidad, pidiendo disculpas por la situación producida y asegurando que van a retirar todas estas fotografías de sus archivos.

24. Reflexión remitida a la Directora de Contenidos de Televisión de Antena 3 en relación con el tratamiento informativo y el derecho al honor, intimidad y propia imagen de las personas menores de edad.

Ante esta Institución compareció la Directora de un Instituto de Educación Secundaria y presidenta del Consejo Escolar, para poner de manifiesto el malestar de los miembros de dicho Consejo

por la aparición de determinadas imágenes de alumnos del Instituto, al menos en tres programas emitidos por la cadena Antena 3 Televisión.

Según el relato de la interesada, un cámara de Antena 3 Televisión había grabado a la entrada del Instituto en cuestión, unas declaraciones de dos menores de edad, uno alumno del centro y otro no, ambos conflictivos, en las que uno de ellos afirmaba que *«daba patadas a los profesores, pero que no era para tanto»*.

En el mismo lugar se grabó otra entrevista a la madre de una alumna del centro que se mostraba muy disgustada porque su hija había sido agredida por otra. En este caso, según la promotora, se trata de dos chicas tuteladas por la Comunidad de Madrid, que viven en un centro de acogida y es allí donde se originaron sus problemas de convivencia y se produjo el enfrentamiento, y no en el Instituto.

La cuestión es que el reportaje elaborado se ilustraba con imágenes en las que, si bien no aparecía ningún rótulo con el nombre del Instituto, éste era perfectamente identificable por las personas que viven o trabajan en la zona: profesores, alumnos, sus familiares, vecinos, etc. puesto que aparecían imágenes del patio y de jardines y pabellones, que lo hacían perfectamente reconocible.

Los miembros del Consejo Escolar entendían que la aparición de las imágenes había causado un daño irreparable a la imagen y buen nombre del Instituto y por ende a los alumnos del centro. Pero, además, consideraban que la cuestión podría tener otros efectos perjudiciales por el perverso mensaje que se estaba transmitiendo al alumnado: *«sé malo, sé conflictivo y saldrás en la tele»*. Además, su temor era que pudieran reproducirse las imágenes en otras ocasiones en que la cadena quisiera ilustrar noticias sobre conflictividad en los Institutos.

Ante estos hechos, se hizo necesario someter a la consideración de la Directora de Contenidos de Televisión de Antena 3 estas reflexiones, sin pretender 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, como garantía institucional de una opinión pública libre.

Sin perjuicio del necesario respeto a ese derecho, 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 si el periodista recabó o no el consentimiento del menor, o de si éste tenía o no suficiente madurez para otorgarlo, lo cierto es que nunca debe divulgarse información o imágenes de menores que puedan implicar menoscabo en su honra o reputación, que lesionen su dignidad o que sean contrarias a sus intereses, dado que ello constituiría una intromisión ilegítima en su derecho al honor, la intimidad y la propia imagen, a tenor de lo previsto en la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor.

En el caso planteado, por una parte, las imágenes de los menores que ilustran la noticia mencionada podían suponer una lesión a su honor e intimidad, por cuanto se les vinculaba a la violencia en las aulas. En este sentido, se destacó que era clara la reciente instrucción 2/2006 de la Fiscalía General del Estado según la cual si la difusión de la imagen del menor se vincula a lugares, personas o actos con connotaciones negativas, habrán de utilizarse técnicas de distorsión de la imagen para evitar que aquél pueda ser identificado.

Por otra parte, aún cuando no apareciese en el reportaje la imagen de ningún menor, ni el nombre del Instituto, éste era fácilmente identificable en el entorno y, como tal, podía ser objeto de estigmatización como centro donde los alumnos son violentos y conflictivos, con los consiguientes perjuicios para el interés de la generalidad de los alumnos de aquél.

Esta Institución sugirió también al citado medio de comunicación la conveniencia de que en el futuro no se volviera a hacer uso de las imágenes referidas, equilibrando con ello la controversia entre el derecho fundamental al honor, a la intimidad de los menores de edad y la libertad de difundir información veraz y relevante.

25. Propuesta dirigida al Director del Diario ABC, en relación con el derecho a la intimidad una menor.

Esta Institución recibió la comprensible queja del padre de una menor víctima de delitos contra la libertad e indemnidad sexuales, cuyas circunstancias personales y hechos probados se expresaban en una sentencia judicial alojada en la *web* de dicho diario, a cuyo texto completo se podía acceder sin ninguna restricción por internet.

Ante ello, se dirigió un escrito al director de ABC en el que se plasmaban varias reflexiones sobre la necesidad de conjugar la necesaria libertad de expresión con el más absoluto respeto de la intimidad de las víctimas de delitos tan graves y, en concreto, la intimidad de la menor en cuestión.

Se indicaba expresamente que aun cuando, como es bien sabido, las sentencias judiciales tengan carácter público, no deben perderse de vista en ningún momento los efectos tan devastadores que para las víctimas supone la publicidad y difusión que internet y la página *web* otorgaba a los hechos enjuiciados.

A este respecto, se recordaba que en estrecha relación con esta cuestión, resultaba muy ilustrativo recordar que en el ámbito del Poder Judicial existen normas que limitan la publicidad de las resoluciones judiciales en favor del respeto a la intimidad personal, como es el caso del Reglamento 5/1995, de 7 de junio, que regula los aspectos accesorios de las actuaciones judiciales. Concretamente, esta norma dispone en su artículo 5 bis 3º, que en el tratamiento y difusión de las resoluciones judiciales se procurará la supresión de los datos de identificación para asegurar en todo momento la protección del honor e intimidad personal y familiar.

El escrito remitido tuvo una aceptación positiva por parte del referido diario ABC, que procedió a retirar de su *web* la sentencia judicial.

26. Propuestas realizadas al Director del International College Spain, en La Moraleja (Madrid), sobre la adopción de actuaciones específicas de ampliación y refuerzo en la prevención de episodios de acoso escolar entre iguales.

En relación con un supuesto de hecho concreto en el que un padre exponía en queja la existencia de hechos violentos entre compañeros y de agresiones continuadas a su hijo, se celebró una reunión con personal de esta Institución en la que se abordaron una serie de medidas para promover una convivencia plena en el centro educativo.

Ante la reiteración de los hechos manifestada por el progenitor en una segunda queja, por parte del Defensor del Menor se remitió un escrito al Director del centro escolar citado, trasladándole las siguientes consideraciones y propuestas:

- Posibles iniciativas a desarrollar por el *profesorado*:
 - o Campaña de información, sensibilización... del alumnado y de 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 las consecuencias de las acciones «violentas entre iguales»...
 - o Intensificar convenientemente la vigilancia de patios, recreos, servicios... durante un determinado periodo (un mes, un trimestre...), incorporando un dispositivo de evaluación que permita adoptar posteriormente decisiones fundadas.
 - o Promover un debate sobre los efectos destructivos de la violencia entre iguales dentro del «Consejo de estudiantes».
 - o Regular la figura de madre o padre delegado de las familias de cada curso y en cada una de las etapas educativas (*Primary and Secondary School*), con capacidad de interlocución con los distintos responsables del Colegio.
 - o 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).
- Posibles iniciativas a desarrollar por el *alumnado*, sobre todo por parte del *Consejo de Estudiantes*:
 - o Organización de un 'círculo de alumnos' de ayuda a las dificultades de integración de algunos menores.
 - o Apoyo al desarrollo de la tarea de los *delegados de clase*.
 - o Edición de hojas informativas, un periódico escolar... en donde pueda debatirse el fenómeno del «acoso entre iguales».
 - o Promoción del uso de la página Web del Colegio, de un correo electrónico... como buzón, para la recogida de denuncias sobre situaciones de acoso.
- Posibles iniciativas a desarrollar por las *familias*, sobre todo a través de la *Asociación de Padres y Madres del Colegio*, en el caso de que esté constituida:
 - o Campañas de sensibilización, convocatoria de asambleas específicas sobre la necesidad de hacer frente a las conductas de acoso escolar, contando además con la presencia y la colaboración del profesorado del centro.

Se indicaba asimismo, que estas propuestas constituían únicamente un conjunto de iniciativas, que se plantearon a modo de ejemplificaciones de las acciones que podrían desarrollarse en el centro. Debido a la sensibilización social que existe en nuestro país sobre situaciones de violencia entre iguales, sería necesario el desarrollo de algunas de estas iniciativas dentro de un *Plan de acción específico*, conocido y pactado por la comunidad educativa del *Internacional College Spain*. Se trataría de mostrar al alumnado y a 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.

Con respecto a los hechos ocurridos, se sugirió al Director la conveniencia de que con los menores implicados, tanto con los presuntos agresores como con el menor objeto de acoso, se tuviera un encuentro individual, trasladándoles de manera inequívoca dos posiciones del Colegio: 1.- No se permite, en ningún caso, la resolución de un conflicto mediante la violencia; y, 2.- Ante cualquier manifestación de violencia, todo alumno deberá acudir al profesor de referencia quien adoptará las medidas oportunas de seguridad para el agredido, de participación en un proceso de resolución pacífica de conflictos o de aplicación del Reglamento de Régimen Interior para el agresor, informando de tal decisión al menor agredido.

Se recibió contestación del Director del *Internacional College Spain*, en relación a las propuestas facilitadas desde esta Institución, describiendo las iniciativas desarrolladas durante ese trimestre por el profesorado, el alumnado y por las familias a través de *Friends of ICS*.

En esta respuesta se ponía de manifiesto, igualmente, el compromiso del Colegio de promocionar y concienciar al alumnado sobre lo perjudicial de las conductas de violencia entre iguales, para lo cual informa de la puesta en marcha de una campaña llamada «*El mundo contra la violencia de género*», que incorpora una serie de discusiones coordinadas, reflexiones y debates.

Además se informó del incremento de personal encargado de la supervisión de exteriores durante el curso 2005/2006.

Por parte del Consejo Escolar se ha dispuesto de un código de conducta sobre la *Conciencia Intercultural*, facilitando apoyo a familias, profesores y alumnos que lo necesiten.

Además de estas medidas se informó a esta Institución de la intención de añadir en la página web del centro un botón titulado «*Preocupaciones del alumno*» que permitiría a los estudiantes expresar sus inquietudes, preocupaciones y problemas con total confianza a un miembro del profesorado.

Para finalizar, el Director dio cuenta a este Comisionado de que «*Durante muchos años han sido conscientes de la necesidad de educar a los alumnos en materia de intimidación y otras cuestiones relacionadas. Afrontarnos a estos asuntos forma parte habitual de nuestro plan de estudios internacional en todo el colegio y confiamos en que disponemos de las políticas y procedimientos adecuados para permitirnos afrontar cualquier situación que surja. Sin embargo, ningún centro educativo debe dormirse sobre sus laureles, y adoptaremos una actitud positiva hacia todas las recomendaciones mencionadas arriba para asegurar que cada alumno/a siga sintiéndose seguro y feliz dentro de nuestro ambiente escolar*»

27. Propuesta dirigida al Director del Colegio Parque sobre la necesidad de adoptar decisiones de carácter preventivo, educativo, normalizado y fundamentadas a la hora de trabajar situaciones de acoso escolar, así como, la conveniencia de promover la revisión del Reglamento de Régimen Interior del Colegio.

En septiembre de 2005 se recibió queja por escrito en esta Institución por parte de A. M. F. y M. M. L., padres de una menor de edad, denunciando la posible situación de acoso que ésta venía sufriendo en el centro escolar al que asistía, provocada por tres menores de su misma clase de 4º de Primaria.

Posteriormente se comunicó a dicho centro la necesidad de realizar una investigación por parte de la Dirección para determinar la exactitud de la queja y obtener aquellos datos y argumentos que permitiesen a esta Institución la oportuna aclaración de los hechos, así como las medidas que se hubiesen podido adoptar y las actuaciones previstas para otras situaciones de contenido similar.

Con fecha de 3 de noviembre del 2005, se recibe en esta Institución respuesta a la solicitud de Informe realizada por el Gabinete Técnico de este Comisionado Parlamentario, para clarificar los hechos que, siendo objeto de queja por parte de A. M. F. y M. M. L., se encuentran relacionados con las actuaciones desplegadas por los profesionales de ese Colegio, el día 23 de junio de 2005 y siguientes, y que afectan a la menor E. M. M., alumna de 4º curso.

En la citada contestación, entre otras cuestiones, se pone de manifiesto que *«en referencia al incidente del día 23 de junio de 2005, los hechos relatados en la denuncia de los padres no se corresponden con la realidad al exagerar y omitir datos fundamentales»*.

Para fundamentar tal afirmación se argumenta en su respuesta que las tres menores implicadas *«fueron vistas por la Jefe de Estudios y por la propia profesora de danza quienes no observaron ningún tipo de lesión en ninguna de las niñas»*. Es de resaltar que en situaciones de acoso escolar, según los estudios disponibles, no son las lesiones observables a simple vista las más frecuentes ni, a veces, las más preocupantes sino, más bien, otros efectos relacionados con la aparición de sentimientos de humillación, abandono, inseguridad y miedo, que suelen prevalecer en el estado de ánimo del menor acosado. Estos componentes emocionales pueden, en ocasiones, explicar algunas conductas futuras de los menores, pero no son observables, al no presentar manifestaciones externas en un primer momento.

María José Díaz Aguado, Catedrática de Psicología de la Universidad Complutense de Madrid, en un reciente estudio (2004), promovido por el Instituto de la Juventud, y realizado en varias localidades de nuestra Región, acerca de *«la evaluación de la violencia entre iguales en la escuela y en el ocio»*, concluye, entre otras reflexiones, que: *«en las respuestas a cada situación de victimización por la que se pregunta, se observa que los problemas más frecuentes parecen ser el rechazo verbal y la exclusión pasiva («hablan mal de mí», 45%; «me ignoran» 43%); seguidos por la violencia verbal («me insultan», 37%; «me llaman por mote que me ofenden o ridiculizan», 30%) y la que se ejerce sobre las propiedades («me esconden cosas», 34%)»*, frente a sólo un *«7% que dice haber sufrido agresiones físicas»*.

Por otra parte en el llamado Informe Cisneros VII *«Violencia y acoso escolar, en alumnos de Primaria, ESO y Bachillerato»*, de septiembre de 2005, promovido por el Instituto de Innovación Educativa y Desarrollo Directivo, en el apartado de *«las secuelas psicológicas de los niños víctimas de acoso escolar»* se detallan como secuelas detectadas en los menores víctimas, las de: *«Síndrome*

de Estrés Postraumático 35%; Depresión 36%; Flash back/Terror 40%; Ideación Suicida o Autolisis 15 %; Baja Autoestima 36 %; Ansiedad 36 %; Somatizaciones 14 %; Autoimagen Negativa 37 %; Introversión Social 25 %; Distimia 30 %». Estas conductas suelen generarse más por las presiones psicológicas sufridas por el menor acosado que como consecuencia de una determinada agresión física. Las secuelas apuntadas, es evidente, que no son observables a simple vista en el momento en que ocurren la agresiones.

En el Informe del Defensor del Pueblo del año 2000 sobre: *Violencia Escolar: El maltrato entre iguales en la educación*» entre sus conclusiones se pone de manifiesto que «sentir miedo en la escuela», es una de las razones utilizadas por los menores acosados para explicar las conductas evasivas que ponen en marcha. Aspecto éste que tampoco puede observarse fácilmente a simple vista.

De todo lo anterior se deduce que las observaciones realizadas por la jefe de Estudios y la profesora de danza –tal y como se describe en su escrito– no garantizan la detección de la presencia o no de conductas de acoso, por lo que tampoco procede calificar las quejas de los padres de alejadas de la realidad, exageradas y omitiendo datos fundamentales.

Por otra parte, como relata en su escrito, desde esa Dirección se reconoció la existencia de conductas de acoso, ya que al respecto el Colegio adoptó medidas específicas.

En cuanto a las citadas medidas, en su escrito nos informa de que el Director y la Jefa de Estudios acordaron «obligar a pedir perdón en público a E. y forzar a las tres niñas a una reconciliación con el compromiso de no volver a repetir hechos como los ocurridos».

A este respecto, la Institución del Defensor del Menor, le traslada que «forzar a la reconciliación» no es considerado, en principio, una estrategia adecuada, desde el tratamiento educativo de las conductas de acoso escolar. Por el contrario, procedimientos como los de *mediación en conflictos, círculos de calidad, ayuda entre iguales...* sí parecen estar lo suficientemente contrastados en la práctica como para ser considerados una alternativa útil en el caso que nos ocupa.

Este Comisionado, valorando el interés mostrado por esa Dirección al intentar acercar posiciones entre las menores y promover el cambio en las actitudes manifestadas, considera que en la resolución de conflictos de estas características, es preciso una actuación en tres ámbitos diferenciados: el primero, de resolución (solucionar el conflicto original); el segundo, de reconstrucción (reparar los daños ocasionados) y, sólo en último lugar, de reconciliación (cierre y alivio del malestar provocado, lo cual debe reflejarse tanto en la conducta como en la actitud de los implicados). A este respecto, no aparecen recogidos –a juzgar por la argumentación mostrada en su escrito– las citadas etapas en la aplicación de la estrategia adoptada por el Colegio. La preocupación por zanjar la situación cuanto antes, aún pudiendo ser tranquilizador, no permite garantizar un trabajo educativo completo del conflicto que permita prevenir la presencia de otras situaciones similares en el Colegio.

En este sentido, se pronuncia también la Fiscalía General del Estado, mediante la Instrucción 10/2005 «sobre el tratamiento del acoso escolar desde el sistema de justicia juvenil», poniendo de manifiesto en el apartado 7.2. *Medidas disponibles*, que «en los supuestos de alumnos implicados en malos tratos a sus iguales es esencial que sea cual sea la medida que se les aplique, la misma tenga una orientación educativa, que les ayude a interiorizar la valoración de su comportamiento y a comprender los efectos que el mismo provoca en la víctima, incrementando sus habilidades sociales y en especial las técnicas de resolución de conflictos». Nos preocupa que las medidas adopta-

das no hayan incidido en mejorar la situación de la alumna agredida y que, de la aplicación de dichas medidas, no pueda deducirse tampoco una actuación pedagógica de calado con quienes han realizado la agresión. De esta forma no se dan las condiciones para evitar que estas alumnas vuelvan a verse implicadas en situaciones de acoso a otras personas.

Por otra parte, no se informa de que el Colegio, a raíz de esta situación, haya valorado su forma de proceder ni haya adoptado algunas medidas de tipo organizativo –bien estructurales y/o de funcionamiento– que, incorporadas a su Reglamento de Régimen Interior, consigan en un futuro actuaciones de mayor rigor Institucional y de mayor consistencia en relación con los menores.

Esta Institución le traslada, a continuación, otras informaciones obtenidas posteriormente.

Recientemente y con el fin de clarificar la situación, se ha contactado con el Servicio de Inspección Educativa. Así, hemos conocido que, después de visitar el centro y recopilar datos sobre los hechos ocurridos, el citado Servicio había trasladado a esa Dirección, en varias ocasiones, la conveniencia de que las alumnas implicadas en la agresión fueran cambiadas de grupo con el fin de que E. pudiera encontrarse más tranquila en clase.

El Colegio cuenta con tres unidades de 4º de Educación Primaria, en las que se imparte el mismo currículo, no existiendo graves inconvenientes para que, una vez comprobados los hechos denunciados, cada una de las menores estuviera en un grupo diferente. No pensamos que sea ésta la única medida a tomar, pero si sería una forma de transmitir que no se van a consentir conductas de acoso en el Colegio. El Servicio de Inspección educativa nos informa también de que esa Dirección no consideró la propuesta porque le parecía suficiente la aplicación de las medidas anteriormente comentadas y porque entendía que la tensión que podría existir entre las tres compañeras se suavizaría si las menores estuvieran juntas en la misma clase. Igualmente, se puso en conocimiento del citado Servicio de Inspección que el Colegio 'Parque', como centro privado, es plenamente autónomo en sus decisiones, siendo el Director el que debe adoptar las medidas que estime más oportunas.

Ante estos hechos, el Servicio de Inspección educativa nos anuncia que, a lo largo del curso, llevará a cabo un seguimiento cercano sobre la aplicación de las normas de disciplina en el Colegio «Parque», con el fin de evitar que sucedan nuevas circunstancias como las expuestas.

En el escrito remitido por esa Dirección también pone en conocimiento de este Comisionado que, al comenzar el nuevo curso escolar, las tres menores se reincorporaron normalmente al Colegio y *«a pesar de un escrito del padre de E. donde trataba de impedir la reconciliación de las tres niñas, el Colegio en virtud de su propio Proyecto educativo y de la potestad legal del Director para ello, obligó a las tres niñas a reconciliarse y a pedirse perdón cosa que ocurrió con normalidad. Durante esos días, la actitud de E. era absolutamente normal, pudiendo ser vista en el comedor junto a las otras compañeras»*. Al respecto, esta Institución le sigue trasladando para su valoración otras consideraciones:

- Que un centro privado disponga de un ideario o de un proyecto educativo que orienta su práctica y le permite el ejercicio de la autonomía organizativa, no es óbice para que respete con toda escrupulosidad el conjunto de regulaciones establecidas para la protección de los menores. La Convención sobre los Derechos del Niño, aprobada por la Asamblea de Naciones Unidas, el 20 de noviembre de 1989 y ratificada por España el 20 de noviembre de 1990, en su artículo 28.2 establece que *«la disciplina escolar debe administrarse de modo*

compatible con la dignidad humana del niño y de conformidad con la presente Convención». La afirmación hecha en su escrito de *«obligar a las tres niñas a reconciliarse»*, es una cuestión que afecta a un problema de actitudes y de aprendizaje. Estas circunstancias podrían ser objeto de un trabajo educativo por parte del Colegio, siendo esta labor la que mejor garantizaría una solución más plena y duradera a las situaciones de acoso y, en este caso, permitiría que E. recuperase la tranquilidad emocional necesaria para su desarrollo personal y académico.

- La versión que ofrecen los padres de E. sobre cómo la menor vivió la *«obligada reconciliación»*, es muy distinta a la anteriormente expuesta, según manifiestan en su escrito de queja: *«Al comienzo del Curso escolar (07-09-05), la niña [E.] acude con incertidumbre y miedo al colegio, espera en la fila a su tutora, al ver que una de las agresoras está, se agarra a mí [padre] y me dice que no quiere entrar. Yo se la entrego a la tutora forzando la situación. E. es muy dócil y acepta entrar»*. Posteriormente el día 12-09-05 *«nuestra hija es reunida con la tutora, psicóloga y agresora para pedirle perdón. La niña [E.] llora, después de tanta presión psicológica, durante la reunión a la que la someten. Se le llega a decir que el perdón es fundamental para sentirse bien por dentro y que si no lo hace se llenará de cosas negativas» (sic)*.

Después de todo lo expresado, este Comisionado Parlamentario le traslada como propuesta, para consideración de esa Dirección, la necesidad de llevar a cabo una revisión del Reglamento de Régimen Interior de su Colegio, al objeto de que se contemplen medidas específicas de trabajo educativo de las situaciones de acoso, promoviendo el trabajo preventivo en el aula y la mediación en situaciones de conflicto. Todo esto sería más funcional si fuese asociado a la puesta en marcha de una comisión de convivencia de la que formen parte representantes de las familias, de la titularidad del Colegio, del profesorado y de los menores, al objeto de que las medidas adoptadas para las faltas leves y graves de disciplina se aborden desde una estructura de participación, en lugar de que sea exclusivamente la Dirección del centro la capacitada para tomar unilateralmente tales decisiones.

Como conclusión de los argumentos planteados, y conforme a lo previsto en el artículo 14.2 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 Director y Administrador solidario de la titularidad del Colegio, la siguiente PROPUESTA:

«Que por parte de la Titularidad y la Dirección del Colegio ‘Parque’ se adopten las decisiones oportunas para que las posibles situaciones de acoso escolar tengan un abordaje preventivo, educativo y normalizado desde el trabajo de aula y la tutoría, valiéndose para ello de los procedimientos facilitados por la investigación (asambleas de aula, círculos de amigos, método Pikas, mediación entre iguales...).

Así como, que promueva la revisión del Reglamento de Régimen Interior del Colegio contemplando la estructura de participación de la Comunidad Educativa (Comisión de Convivencia) en la que se encuentren integrados la Titularidad del Colegio, los representantes de las familias, del profesorado y del alumnado, siendo competente en el arbitraje y solución de los problemas de convivencia en el Colegio».

En su contestación, que hubo de ser reiterada, el Director del Colegio Parque, negó rotundamente la situación de acoso a la que supuestamente estuvo sometida la menor, y respondía a la propuesta formulada indicando literalmente a esta Institución *«que nuestro Reglamento de Régimen*

Interior se revisa todos los años y en su elaboración participan todos los órganos de gobierno del centro. El reglamento sancionador no se aplica exclusivamente por el Director, si no que participan otros miembros de la Comunidad Educativa dependiendo de la gravedad de la falta cometida y siempre con el consenso de los padres de los alumnos».

28. Propuestas (2) dirigidas al Director del Diario ABC y al Consejero Delegado del Grupo Vocento en relación con los contenidos de anuncios publicitarios de animaciones, fondos de pantalla, logos, fotos y videos, dirigidos especialmente a la telefonía móvil y que aparecen en todo tipo de revistas y publicaciones.

Un significativo número de padres y madres de niños y adolescentes se pusieron en contacto con esta Institución trasladando sus preocupaciones y rechazo por lo inadecuado que puede resultar, para niños y adolescentes, los contenidos de anuncios publicitarios de animaciones, fondos de pantalla, logos, fotos y videos, dirigidos especialmente a la telefonía móvil y que aparecen en todo tipo de revistas y publicaciones.

En el caso de los medios de comunicación referidos, se comprobó que dicha publicidad se insertaba en la *Guía Semanal de TV*, revista de información de la programación televisiva que si bien no va dirigida especialmente a los menores de edad, resultaba una publicación de consulta y fácil acceso por los mismos en la que se podía comprobar la existencia de numerosas imágenes y mensajes totalmente inadecuadas para ser visualizadas por niños y adolescentes, así como convertirse en un posible reclamo de la atención y curiosidad de este colectivo para la utilización de estos servicios de telefonía.

Sobre la base de las preocupaciones descritas, esta Institución ya se dirigió el año pasado a la Secretaría de Estado de Telecomunicaciones y para la Sociedad de la Información, del Ministerio de Industria, Turismo y Comercio, al entender que se debería avanzar en una regulación concreta ante este reciente fenómeno, dirigida a proteger los derechos de los consumidores y usuarios y, en especial, los de los colectivos sociales más vulnerables, como son los menores de edad.

Pero, al margen de los posibles avances normativos que se vayan produciendo sobre este tipo de publicidad, se trasladó a los máximos responsables del Diario ABC y del Grupo Vocento la preocupación y rechazo de esta Institución por la inserción de este tipo de anuncios en la citada revista, sugiriéndoles que estudiaran y adoptaran algún tipo de medida en aras de una mayor y mejor protección de nuestros conciudadanos más pequeños.

En contestación a ello, el responsable del Grupo Vocento agradeció el traslado de estas cuestiones y comunicó haber dado las instrucciones pertinentes con el fin de poder resolver este asunto. El director del Diario ABC, por su parte, comunicó haber dado curso de las reflexiones realizadas al Director General de «Taller de Editores, S.A.».

29. Propuesta dirigida a Mundinteractivos, S.A. en relación con los contenidos vertidos en «blog de sexo» de la edición digital del diario El Mundo.

En esta Institución se recibió el escrito de un ciudadano madrileño que nos trasladaba su preocupación por los contenidos vertidos en «blog de sexo» de la edición digital del diario El Mundo,

de los días 15 y 16 de noviembre de 2006. La temática que aborda el mencionado *blog* en las fechas señaladas venía referido a la sexualidad en la infancia en dos periodos, el que va de los 2 a los 6 años y el que abarca de los 7 a los 10 años de edad.

Sustancialmente, el ciudadano nos manifestaba su inquietud por los mensajes y supuestas experiencias que aparecen en el foro de opinión y comentarios que el *blog* habilita ya que, al no existir advertencia que indique que su contenido no es apto para menores de edad, su lectura por niños y adolescentes podría llevarles a interpretaciones erróneas de la sexualidad cuando se encuentran en un periodo muy significativo de desarrollo personal y afectivo-sexual.

Sobre la base de lo expuesto, el Gabinete Técnico de esta Institución realizó un análisis de aproximación a lo planteado en el escrito, destacando, como primera consideración de interés, que el contenido que aborda cada tema del *blog* posee un tratamiento claro y sencillo desde una óptica profesional, avalado por tres expertos provenientes de los campos de la medicina, la psicología y la sexología.

Accediendo seguidamente al foro, donde los lectores, entendemos adultos, escriben sus opiniones o comentarios sobre cada temática propuesta, se pudo advertir una enorme desigualdad en los planteamientos o experiencias relatadas, cuestión que pudiera provocar cierta confusión en el caso de que algún niño o adolescente accediera a su lectura, pues se encuentran en pleno proceso madurativo.

A título de ejemplo, cabría citar el extenso comentario realizado por un usuario, en el que describe como experiencia personal de la sexualidad en su infancia, distintos episodios supuestamente vividos, incluida la zoofilia.

En este sentido y aún conscientes de que tanto el antedicho *blog* como el foro asociado tiene como supuestos destinatarios a personas adultas, esta Institución, desde el respeto a la libertad de expresión que consagra nuestra Carta Magna, sugirió al citado medio de comunicación social que estudiara la posibilidad de incluir algún tipo de advertencia sobre sus contenidos y su adecuación para ser leídos por menores de edad, así como una más exhaustiva moderación del foro en tiempo real.

30. Propuesta dirigida a Pachá Teatro Barceló en relación con la utilización de los nombres de dos colegios para promocionar una fiesta.

Esta Institución recibió sendas quejas de las directoras de dos colegios en relación con la utilización del nombre de sus Centros Educativos como reclamo publicitario en una fiesta que se celebró en el establecimiento Pachá Teatro Barceló. Según manifestaban ambas Directoras en sus escritos, en ningún momento habían otorgado autorización alguna para organizar una fiesta utilizando su nombre, ni habían tenido relación alguna con dicho establecimiento.

Asimismo, mostraban su rechazo a este tipo de publicidad dirigida a menores de edad que, al incluir el nombre de los Colegios, pudiera inducir a engaño tanto a los alumnos como a sus padres o tutores, al entenderse que éstos podrían supervisar o tener alguna relación con la celebración de esta fiesta en sesión «Light».

Compartiendo la inquietud manifestada por la Dirección de ambos Centros Educativos se trasladó a la dirección del establecimiento Pachá Teatro Barceló que este tipo de publicidad podría

calificarse como engañosa en virtud de lo contemplado en los artículos 3.b) y 4. de la Ley 34/1988, de 11 de noviembre, General de Publicidad, que establece como engañosa, y por lo tanto ilícita, la publicidad que de cualquier manera, incluida su presentación, induce o puede inducir a error a sus destinatarios.

Asimismo, y con el fin de que por parte de dicho establecimiento se valorase este tipo de prácticas publicitarias para futuros eventos dirigidos a menores de edad, este Comisionado Parlamentario les solicitó la remisión de un informe que contemplara su posición al respecto, así como las previsiones, si existieran, de hacer extensiva este tipo de publicidad incorporando otros Colegios madrileños.

En cumplida contestación, el Director del citado establecimiento comunicó su sorpresa y total desconocimiento de dicha acción comercial, a la que se unía la decepción sobre el comportamiento de algunos de sus colaboradores que habían utilizado el nombre de estos Centros Educativos como reclamo. A su vez, indicó que era política de dicha empresa el cuidar al máximo cualquier tipo de acción dirigida a los menores, no sólo en lo que se refiere a los contenidos de ocio ofrecidos en la sala durante las sesiones de tarde sin alcohol, sino también a las campañas de publicidad dirigidas a ellos.

Por último y reconociendo que el hecho que motivaba la queja se había debido a un desafortunado error por su parte, transmitió a este Comisionado Parlamentario que no se volvería a repetir este tipo de campañas.

31. Propuesta dirigida a Telefónica Móviles España, S.A. en relación con la conveniencia de que el cambio a la modalidad de contrato se realice, en el caso de clientes menores de edad, con la debida autorización de sus padres o tutores.

A esta Institución se dirigió un menor exponiendo que había recibido una llamada en su móvil de tarjeta prepago, mediante la que se le ofrecía cambiarse a contrato y así ahorrarse hasta un 40% en el coste de sus llamadas. Para ello, facilitó a la operadora los datos personales que le fueron solicitados, sin preguntar en ningún momento por su dad.

Más tarde, el menor recibió un mensaje en su teléfono que le indicaba que tenía una deuda de 12,30 euros, deuda que se incrementó y, en el mes de septiembre, con el terminal no operativo para realizar llamadas, la grabación del mensaje le señalaba que su deuda ascendía a 70,30 euros. Ante estos hechos, los padres del menor se pusieron en contacto con Movistar, confirmándoles la deuda adquirida e indicándoles que para satisfacerla deberían acudir para su pago a una entidad bancaria o, de lo contrario, su hijo aparecería en un listado como deudor.

Esta situación puntual fue trasladada a Telefónica Móviles España, S.A. realizando además una serie de reflexiones generales. A este respecto, por parte del Defensor del Menor cabe entender que dicha empresa debería avanzar en la mejora y perfeccionamiento de los protocolos que utilizan los comerciales que realizan este tipo de llamadas a sus clientes, todo ello con la finalidad de que el cambio a la modalidad de contrato se realice con la debida autorización de los padres y tutores en el caso de menores de edad.

Como posibles sugerencias a incluir en dicho protocolo, y en el ánimo de avanzar en positivo hacia una mayor y mejor protección de los derechos de las personas menores de edad, se sugirió

que deberían estudiar la posibilidad de que los comerciales solicitaran siempre la edad del interlocutor, probablemente mejor la fecha de nacimiento, así como asociar a una cuenta corriente o de ahorros el cambio a la modalidad de contrato.

En contestación a ello, la citada mercantil, además de comunicar una resolución favorable al asunto puntual que se planteó, participó a esta Institución la estrategia social de Telefónica Móviles España de fomentar un uso responsable del teléfono móvil e impulsar la protección de los menores en el uso del mismo, para lo que revisaría los protocolos de los trámites comerciales, con el fin de que errores de este tipo no se produzcan en el futuro.

8. DIVULGACIÓN DE LOS DERECHOS DE LA INFANCIA Y LA ADOLESCENCIA

8. DIVULGACIÓN DE LOS DERECHOS DE LA INFANCIA Y LA ADOLESCENCIA

8.1. PUBLICACIONES

1. Diccionario Jurídico para Menores: Nueva edición ampliada y revisada, en la que se han incorporado nuevos términos y conceptos, que como consecuencia del desarrollo de nuestra sociedad y la irrupción de nuevas realidades, han ido teniendo eco en el lenguaje cotidiano y en nuestro ordenamiento jurídico. Con la publicación de esta edición se pretende seguir poniendo al día este valioso instrumento, con contenidos tan relevantes en el funcionamiento cotidiano de la sociedad, y facilitar la lectura e interpretación de nuestro Derecho a los niños, adolescentes y jóvenes.



2. El síndrome de alienación parental: Con esta Guía para padres se procura introducir al lector adulto en el complejo mundo de relaciones y conflictos que suelen derivarse de las separaciones y divorcios de las parejas y de modo singular de los efectos y consecuencias que estos procesos tienen en los menores de edad. Se pretende contribuir con esta publicación a destacar el interés superior de las necesidades de los hijos en cualquier contexto o circunstancia en que puedan verse implicados.

3. El perro de color melón en el veterinario: Esta segunda entrega de las aventuras del perro color melón, relata de manera divertida cómo la convivencia entre niños y animales domésticos está repleta de importantes experiencias educativas y de que manera la aceptación de lo diferente es esencial para que los niños crezcan en entornos «amables» en los que puedan desarrollarse como personas tolerantes y equilibradas.



8.2. Memoria medios de comunicación 2006

La divulgación de los derechos de la infancia y la adolescencia es una de las tareas fundamentales que la Ley encomienda al Defensor del Menor y ésta se realizará de mejor modo dependiendo de la capacidad atesorada para generar opinión y conciencia social respecto a los problemas y circunstancias que puedan afectar a los menores. En este sentido, es innegable la importancia de los medios de comunicación, no sólo como vehículo de transmisión a la sociedad de las actividades que se desarrollan desde el Defensor del Menor, sino también, de forma recíproca, como fuente de conocimiento de las diferentes situaciones que atraviesan los menores en nuestro entorno.

La aparición en medios de comunicación es, pues, una constante que permite seguir consolidando 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 Defensor del Menor, de forma personal o como Institución, representada en diversos cargos de la misma, aparece reflejado en los medios de comunicación no sólo de ámbito local o regional de Madrid, sino también en la prensa, radio y televisión nacionales y en múltiples publicaciones regionales y locales de prácticamente todas las comunidades autónomas. También son cada vez más frecuentes las demandas por parte de medios de comunicación internacionales. En 2006, se han mantenido entrevistas, por ejemplo, con televisiones de Francia, Italia, Bélgica, Inglaterra; emisoras de radio de países Latinoamericanos, publicaciones europeas y americanas, etc...

Hay que destacar apariciones en prensa, radio y televisión y también en las ediciones digitales de los periódicos o en algunos diarios que se difunden a través de Internet. En cuanto a las secciones que más demandan información sobre las actividades del Defensor del Menor u opinión de su titular respecto a distintos temas, destaca, en primer lugar, la prensa local y regional de Madrid, por ser éste el ámbito de competencia de la Institución, pero también son frecuentes las menciones en otras secciones como Nacional, Comunicación, Sociedad o Televisión, dependiendo del tema que se trate.

Las actividades de esta Institución tienen también un reflejo en publicaciones especializadas y otras generalistas de periodicidad no diaria. La aparición en ellas de artículos de opinión y entrevistas es frecuente; en alguna de ellas, como Niños de Hoy, la colaboración ha sido mensual. Entre estas revistas podemos destacar publicaciones destinadas a jóvenes, revistas sindicales, revistas de las AMPAs de diversos colegios, publicaciones dedicadas a la difusión de temas sociales, también revistas de información general, publicaciones de temas educativos o pedagógicos, revistas profesionales de diferentes sectores, etc...

Ruedas de prensa y encuentros

Algunas de las múltiples actividades que desde el Defensor del Menor se realizan a lo largo del año, tienen un amplio reflejo en los medios de comunicación. Así, desde la Institución se convocan ruedas de prensa y encuentros entre los que, en 2006, destacamos:

- *Presentación del Observatorio de Contenidos Televisivos y Audiovisuales (OCTA)*

El OCTA es una iniciativa de la sociedad civil, que aglutina a un número importante de asociaciones, organizaciones e instituciones preocupadas por los derechos de los menores en su rela-

ción con los medios de comunicación. El OCTA nace con la pretensión de evaluar los contenidos, especialmente de las televisiones, hacer propuestas y aunar y apoyar iniciativas sociales tendentes a la mejora de la calidad de los contenidos dirigidos al público infantil y juvenil. El OCTA, después de su presentación y a lo largo de 2006, ha elaborado distintos informes sobre el cumplimiento del Código de Autorregulación firmado por las cadenas de televisión.

– *Entrega de los Premios Defensor del Menor 2006*

La vicepresidenta primera de la Asamblea y el Defensor del Menor presidieron la entrega de los Premios anuales del Defensor del Menor que, en 2006, solicitaba trabajos artísticos e iniciativas relacionadas con el empleo del ocio y el tiempo libre en la infancia y la adolescencia. Los premiados fueron, en la categoría de mejor proyecto, el AMPA del Colegio Público Lepanto de Madrid y en la manifestación artística, el CP de Educación Especial «Guadarrama», de Coslada, por el proyecto «En homenaje al Quijote».

– *Presentación del estudio del CIS «Actitudes y opiniones sobre la infancia y la adolescencia»*

El Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS) elaboró una encuesta a la población española, con una submuestra para la Comunidad de Madrid, en la que se abordaron aspectos como el interés y preocupación de los ciudadanos por los temas relacionados con la infancia y la adolescencia, el papel de la familia, la educación sexual, el fracaso escolar, Internet y los medios de comunicación, etc... El estudio fue presentado por el Presidente del Centro de Investigaciones Sociológicas, el Defensor del Menor y el Presidente de la Obra Social CajaMadrid, patrocinadora del mismo.

– *Firma del Convenio de colaboración entre el Defensor del Menor y la Fundación + Familia*

El Convenio pretendía fijar el marco de un trabajo conjunto en la mejora de las relaciones trabajo-familia para minimizar las consecuencias negativas que los horarios laborales de los padres generan en los hijos.

– *Presentación del Portal del Menor*

El Portal del Menor fue una iniciativa pionera, puesta en marcha por el Defensor del Menor, Caja Madrid y la Asociación Protégeles, para ofrecer a los niños y jóvenes un sitio en la red seguro e interactivo, que incluyera foros y secciones innovadoras respecto a lo que se encontraba en Internet hasta ese momento.

– *Conferencia a cargo de un experto en educación de Finlandia, país número uno del Informe Pisa sobre calidad educativa*

El Defensor del Menor y la Embajadora de Finlandia en España presentaron conjuntamente la conferencia que impartió Tommi Eränpalo, experto finlandés en la dirección de centros educativos, titulada «El sistema educativo finlandés a pie de aula», en la que analizó las bondades del modelo y lo que de ellas podría trasladarse al sistema español.

– *Presentación de la Memoria 2005 ante los medios de comunicación*

El Defensor del Menor hizo entrega a la Presidenta de la Asamblea de Madrid de la Memoria de la Institución correspondiente a las actuaciones desarrolladas en 2005. Posteriormente, presentó la misma a los medios de comunicación.

– *Presentación de la Guía «El Síndrome de Alienación Parental. Ruptura de parejas e hijos»*

El Defensor del Menor y el psicólogo José Manuel Aguilar, cuyo peritaje es requerido en muchos procesos de separación matrimonial, presentaron una Guía en la que se pretenden explicar las graves consecuencias que tiene utilizar a los hijos como arma arrojadiza en la ruptura matrimonial. El Defensor del Menor aportó, además, una visión sobre los recursos existentes para afrontar separaciones conflictivas y la dificultad de la Justicia para dar una respuesta rápida y eficaz a situaciones nuevas que están sufriendo los menores que se ven inmersos en estos procesos.

- *Presentación del estudio «Convivencia, Conflictos y Educación en los centros escolares de la Comunidad de Madrid»*

El Defensor del Menor y el director del Instituto de Evaluación y Asesoramiento Educativo presentaron las conclusiones de un estudio elaborado conjuntamente sobre las opiniones y experiencias de casi 5.000 alumnos y más de 1.300 profesores sobre convivencia en los centros escolares, maltrato entre iguales, relaciones entre alumnos y profesores, etc...

- *Manifiesto conjunto para concienciar sobre los riesgos del consumo de alcohol y propuesta de medidas de actuación conjunta.*

El Defensor del Menor, el Consejo de la Juventud y la Federación de Municipios de Madrid firmaron un Manifiesto de concienciación sobre los riesgos del consumo de alcohol entre menores y compromisos de actuaciones y propuestas conjuntas para evitar la realización de botellones en los pueblos de la Comunidad durante la época estival.

- *Presentación del cuento «El perro de color melón en el veterinario»*

Junto con la Asociación El Refugio, el Defensor del Menor editó y presentó un cuento con el que se pretende exponer los valores que comporta la relación de los niños con los animales y cómo puede aprovecharse ésta desde un punto de vista educativo

- *Rueda de Prensa con la madre de un niño secuestrado durante cuatro años que reapareció en Móstoles*

La madre del niño secuestrado a los pocos meses de vida y que reapareció cuatro años después ofreció, junto con el Defensor del Menor, una rueda de prensa tras haber visitado a su hijo en el centro de acogida de la Comunidad de Madrid.

- *Curso de Verano de la Universidad Complutense en El Escorial*

Como cada año, la Institución del Defensor del Menor realizó su curso de verano en El Escorial que, en 2006, llevó por título « Los menores de hoy en una sociedad compleja: la difícil tarea de educar». El curso tuvo una amplia repercusión mediática, especialmente a través de declaraciones del Defensor del Menor e intervenciones ante los medios de comunicación de otros ponentes.

- *Celebración de la fiesta del fin del Ramadán con centenares de niños musulmanes*

El Defensor del Menor asistió un año más a la fiesta en la que el colectivo musulmán celebra el fin del Ramadán, con la asistencia de más de 700 niños.

- *Entrega de los II Premios «Derechos de la Infancia y Periodismo»*

El Defensor del Menor y el Presidente de la Asociación de la Prensa de Madrid entregaron los premios, convocados por ambas Instituciones, en reconocimiento a los trabajos periodísticos que

incorporan la reflexión y la divulgación sobre los derechos de los menores en la sociedad actual. Los premios recayeron en Beatriz Lucas, del Diario ADN y el programa En Portada, de Televisión Española.

Notas de prensa y artículos

La opinión que el Defensor del Menor traslada a la sociedad sobre los diferentes temas y aspectos que afectan a niños y adolescentes se ha convertido en un referente en la materia. No en vano, es un criterio permanentemente requerido por los medios de comunicación; pero también desde la propia Institución se difunden propuestas y opiniones, en notas de prensa y comunicados, entre los que podemos destacar temas como los siguientes:

- *El Defensor del Menor anima a los madrileños a mantener las campañas de donación de sangre y compartir la experiencia con los menores.*

Desde la Institución se anima a los madrileños a responder al llamamiento de la Comunidad de Madrid para donar sangre como forma de solidaridad hacia personas que lo necesitan. Además, se animó a los ciudadanos a que compartieran con sus hijos menores la experiencia y la importancia del gesto de entregar, de manera altruista y desinteresada, una parte de uno mismo para salvar otras vidas.

- *Propuesta de modificación de la Ley de Procedimiento Administrativo para determinar la responsabilidad administrativa de los menores y establecerla también para los padres*

La propuesta intenta unificar una serie de normas que se encuentran dispersas en el ordenamiento jurídico para clarificar cuál es la responsabilidad de los menores cuando cometen infracciones administrativas y también la de los padres, como garantes del buen comportamiento de sus hijos. Además, el Defensor del Menor propone la posibilidad de que los Tribunales Administrativos impongan como sanción a los menores infractores la realización de trabajos para la comunidad.

- *Entrega del premio Defensor de Menor 2006*

La convocatoria del año 2006 premiaba proyectos relacionados con la utilización del ocio y tiempo libre de los menores. Los premiados fueron, en la categoría de mejor proyecto, el AMPA del Colegio Público Lepanto de Madrid, por la presentación de cuatro proyectos sobre diversos aspectos relacionados con el fomento de la lectura, la conciliación de la vida familiar y laboral, el deporte y las actividades conjuntas con las familias. En cuanto a la manifestación artística, el premio se otorgó al CP de Educación Especial «Guadarrama», de Coslada, por el proyecto «En homenaje al Quijote».

- *Llamamiento a la sociedad para evitar los abandonos de niños recién nacidos*

El abandono de una niña propició en esta ocasión un nuevo llamamiento del Defensor del Menor a la implicación de la sociedad para evitar casos así a la vez que se facilitaba a las mujeres embarazadas que no pudieran hacerse cargo de sus hijos información sobre qué hacer tras el nacimiento del niño.

- *Aniversario de los atentados del 11-M: seguimiento de la situación de los menores que resultaron afectados*

Después de los atentados del 11-M, los equipos psicológicos llegaron a atender hasta a 180 menores afectados; muchos de ellos seguían en tratamiento meses después. El Defensor del Menor, que editó con el Colegio de Psicólogos una Guía sobre cómo afrontar situaciones traumáticas en la infancia, se interesaba por el seguimiento que estaban llevando a cabo sobre estos niños los servicios de atención psicológica.

– *Contenidos televisivos inadecuados para la infancia.*

Desde el Defensor del Menor se realizó también una valoración del grado de cumplimiento del Código de Autorregulación sobre los contenidos que firmaron las televisiones en 2005. Las conclusiones indican que, sistemáticamente, se incumple el Código y que en horario de protección se emiten programas inadecuados a las edades de los menores que pueden estar viéndolos.

– *Conclusiones de la Encuesta elaborada por el Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS) sobre las «Actitudes y opiniones sobre la infancia y la adolescencia» por parte de los españoles en general y de los ciudadanos de la Comunidad de Madrid en particular.*

La Encuesta se realizó sobre 3.144 entrevistas con una submuestra en Madrid de 758. Se analizó la opinión ciudadana sobre temas relacionadas con la infancia y adolescencia como el papel de la familia, el delito del menor, las nuevas tecnologías, la inmigración, los valores, etc...

– *El Defensor del Menor muestra su preocupación por la grabación en el móvil de agresiones entre menores*

La práctica, cada vez más frecuente, de grabar en los móviles las agresiones entre adolescentes, suscitó la preocupación del Defensor del Menor que quiso recordar a quienes lo practican que estos comportamientos incurren en ilícitos civiles al vulnerar los derechos a la intimidad, el honor y la propia imagen; en ocasiones también incurren en ilícitos penales, en función del resultado de la agresión y que como tales serán penados.

– *Necesidad de elaborar un Plan de Protección al Menor que determine medidas para la prevención y atención al maltrato infantil*

El Defensor del Menor proponía la elaboración de un Plan de Prevención y Atención a las Situaciones de Riesgo y Desamparo de los Menores que permita sensibilizar a la población en general sobre la necesidad de notificar los casos de maltrato infantil que se conozcan y proporcionar una formación continua a los equipos especializados para que sepan cómo actuar ante situaciones de riesgo y maltrato infantil.

– *Llamada a la calma ante el anuncio de convocatoria de macrobotellones*

El Defensor del Menor y el Presidente del Consejo de la Juventud hicieron un llamamiento conjunto a jóvenes y adolescentes para que no secundaran la convocatoria que por SMS se había hecho para acudir a macrobotellones en toda España. A juicio del Defensor, se pretendía competir por el número de jóvenes que lograban reunir y *echar un pulso* a las autoridades, que semanas anteriores había impedido la realización de estas reuniones. Las llamadas a los jóvenes para que no secundaran estos macrobotellones se repitieron en más ocasiones en semanas posteriores.

– *El Defensor del Menor y la Fundación + Familia suman esfuerzos para mejorar las relaciones trabajo-familia*

Ambas Instituciones firmaron un Convenio de colaboración con el objeto de promocionar a la familia y la necesaria conciliación de ésta con la vida laboral, desde la perspectiva de que muchos de los riesgos que afrontan los menores (drogadicción, trastornos de comportamiento, fracaso escolar...) serían paliados si los padres pudieran dedicar más tiempo a su atención.

– *El Defensor del Menor insta a la celebración de un Congreso Monográfico Nacional sobre Alcohol y Jóvenes*

Los datos que revelan las encuestas sobre consumo de alcohol entre menores son cada vez más preocupantes y exigen, a juicio del Defensor del Menor, una actuación coordinada de las Administraciones, los centros educativos, las familias, los medios de comunicación, etc... En este sentido, se instó también a la celebración de un Congreso nacional en el que valorar la dimensión del problema y acordar las políticas de actuación conjunta más adecuadas para rebajar esas cifras de consumo de alcohol y drogas.

– *Propuesta de creación de un agente encubierto para detectar delitos en Internet*

El Defensor del Menor elevó la propuesta a la Mesa de la Asamblea para que, a su vez, la planteara, a través de los grupos parlamentarios, al Gobierno de la Nación. Al igual que ocurre con otro tipo de delito, como el terrorismo o el tráfico de drogas, los cometidos en la Red, especialmente los relacionados con la pornografía infantil, podrían ser susceptibles de albergar la figura del agente encubierto que posibilitaría el acercamiento directo del investigador al ilícito penal a la vez que serviría de elemento disuasorio y preventivo, al desconocer el delincuente si la persona con la que está en comunicación es o no un agente infiltrado.

– *Declaraciones y propuestas en relación a la violencia en las escuelas*

El fenómeno del *bullying* o acoso escolar se hizo a lo largo del año más patente en la prensa, probablemente porque se denuncian públicamente más casos. La Institución del Defensor del Menor realizó a lo largo del año diversas manifestaciones y propuestas para abordar el acoso entre iguales, desde la perspectiva de que la violencia escolar es evitable y que requiere actuaciones conjuntas.

– *Memoria correspondiente a 2005*

La Memoria Anual del Defensor del Menor reflejaba un incremento en las quejas atendidas desde la Institución con respecto a años anteriores, en una tendencia que se va consolidando. Los principales temas tratados por la Institución en 2005 versaron sobre educación, especialmente la convivencia en los centros, las relaciones familiares y asuntos relacionados con la protección jurídica del menor y su integración social.

– *Fomento de la relación entre los niños y los animales*

Un año más, el Defensor del Menor mostraba su apoyo a la campaña de verano puesta en marcha por la Asociación El Refugio, con la que ésta pretende concienciar frente al abandono de animales, destacando, además, todo lo positivo que se puede obtener de la relación entre los niños y los animales domésticos, que ya están incorporados a muchas actividades educativas y en terapias curativas de determinadas enfermedades.

– *Sugerencias a los padres sobre cómo afrontar las vacaciones de sus hijos*

Coincidiendo con el final del curso escolar, el Defensor del Menor recomienda a los padres cómo atender a sus hijos durante las vacaciones, qué tipo de actividades pueden proponerles para ocupar tanto tiempo libre y cómo deben también prevenir accidentes típicos del verano, especialmente en los más pequeños.

– *Petición de modificación de la normativa de tráfico que afecte a los menores*

El Defensor del Menor señaló la necesidad de que se clarifique la normativa de tráfico que hace referencia a los menores y, más concretamente, la conveniencia de que los taxis lleven incorporadas sillitas para el transporte de los niños. También se hizo especial referencia a la necesidad de llevar a los menores adecuadamente sujetos en los vehículos y que las sanciones por no hacerlo se endurecieran.

– *Firma de un Convenio con la Comisión Nacional de Horarios para propugnar la compatibilidad de la vida familiar y laboral*

El Defensor del Menor y el Presidente de la CNH firmaron un acuerdo por el que, desde el ámbito de sus responsabilidades, se comprometen a propugnar medidas que ayuden a compatibilizar la vida familiar y laboral de manera que los hijos puedan pasar mucho más tiempo con sus padres. Igualmente, instarán a empresas, sindicatos y administraciones a que propugnen y pongan en marcha medidas que permitan esa conciliación de horarios.

– *Petición de consenso y una adecuada explicación de la Ley de Responsabilidad Penal del Menor*

El Defensor del Menor hizo un llamamiento a los grupos parlamentarios en el Senado para que pactaran lo más posible los puntos en los que era necesario modificar la Ley del Menor y que ésta se explicara de forma adecuada para que dejara de tener el descrédito social que tenía. A su juicio, la falta de recursos para su correcta aplicación estaría en el origen de ese rechazo.

– *Petición de consenso para paliar la situación de los menores inmigrantes*

El Defensor del Menor pedía a los responsables políticos que acercaran posturas para consensuar políticas coordinadas que permitieran mejorar las condiciones de los menores que llegan a centenares desde otros países, especialmente a Canarias y Andalucía, desde la perspectiva de que es el interés superior del menor el que tiene que regir cualquier actuación.

– *Consejos para los padres de cara a la vuelta al colegio tras las vacaciones estivales*

El Defensor del Menor facilitaba a los padres una serie de pautas para que el regreso al colegio después de las vacaciones de verano fuera lo más tranquilo posible. La reincorporación debe trabajarse poco a poco, acondicionando horarios, adquiriendo conjuntamente el material escolar, pactando la distribución de tiempos que ha de regir durante el curso, etc...

– *Reflexiones acerca de los datos de la OCDE sobre fracaso escolar*

El Defensor del Menor reiteró la necesidad de firmar un Pacto de Estado en materia de educación que permitiera consensuar un modelo educativo de modo que cada Gobierno que llegue no elabore una Ley de Educación nueva. Los datos de fracaso escolar en España (30%) obligan, a su juicio, a abordar la situación desde las condiciones concretas del aula, con la motivación del

alumnado y de los profesores, con la implicación de todas las instancias que de alguna manera participan en la acción educativa.

– *Recomendaciones a los padres sobre el control de los hábitos alimenticios de sus hijos*

El Defensor del Menor, preocupado por el aumento del índice de obesidad infantil, recomienda a los padres que controlen adecuadamente la alimentación de sus hijos, advierte a los comedores escolares de la necesidad de garantizar dietas sanas y equilibradas y a las administraciones públicas de la pertinencia de promover políticas preventivas para evitar problemas de salud en los menores relacionadas con la deficiente alimentación.

– *Advertencia sobre la inconveniencia de emplear datos de los menores con fines publicitarios*

Los datos personales de los menores están especialmente protegidos y sólo pueden ser recogidos, tratados o cedidos con consentimiento propio o, en función de la edad y la capacidad de consentir, de los padres. Así lo recordó el Defensor del Menor a las empresas que recaban este tipo de información con fines comerciales, a las que indicó también las sanciones que la Agencia de Protección de Datos impone ante la vulneración de esa norma.

– *Consideración de avance en la lucha contra el acoso escolar*

El Defensor del Menor mostró un moderado optimismo en lo relativo a atajar el problema del acoso escolar desde la consideración de que, aunque aún queda mucho por hacer, se está trabajando en la línea adecuada. Propuso, además, que instituciones como el Consejo Escolar y el Instituto Nacional de Evaluación y Calidad del Sistema Educativo definieran qué se entiende por acoso para que todos los estudios apliquen los mismos parámetros y no se genere alarma social por la divergencia de cifras.

– *Apoyo a las declaraciones del Primer Ministro británico sobre la necesidad de atajar la marginalidad para frenar muchos riesgos en la infancia*

La prevención es el elemento básico para evitar situaciones de riesgo para los menores o conductas delictivas. Con esta idea, Tony Blair puso en marcha un Plan contra la Exclusión Social que actuara desde la infancia. La Institución del Defensor del Menor apoyó la iniciativa y señaló la necesidad de la atención temprana y la especialización de profesionales que trabajan en lo social.

– *Visita al Defensor del Menor del Defensor del Pueblo de Georgia*

El Defensor del Pueblo de Georgia, junto con su equipo de colaboradores, visitó la Institución del Defensor del Menor y mantuvo una entrevista con su titular para conocer el funcionamiento de la misma y ver qué puntos podrían ser trasladables a su país. El Presidente griego de la Red Europea de Defensores del menor (ENOC) había recomendado el de Madrid como modelo de Defensor del Menor.

– *Acuerdo entre el Defensor del Menor y las Asociaciones vinculadas al cine para facilitar la divulgación de la calificación por edad de las películas*

El Defensor del Menor, la Federación de Distribuidores Cinematográficos (FEDICINE), la Federación de Cines de España (FECE), la Asociación de Editores de Diarios Españoles (AEDE) y el OCTA firmaron una Declaración Institucional para proteger los derechos de la infancia y la Adolescencia en la información y publicidad cinematográficas.

– *Recomendaciones a los padres sobre la compra de juguetes en Navidad*

El Defensor del Menor recomendaba a los padres la compra de juguetes que ayuden a asentar valores humanos y que fomenten la creatividad y el espíritu de cooperación. A su vez, informaba de las normas básicas de seguridad que deben cumplir los juguetes que se regalan a los niños en estas fechas.

– *Menores y publicidad en la campaña navideña*

Desde la Institución del Defensor del Menor se alertaba del bombardeo publicitario que sufren los menores en la época navideña a la vez que se recordaban las normas legales que deben respetar todos los anuncios dirigidos a menores o protagonizados por ellos.

– *Recomendaciones sobre adquisición de videojuegos*

Desde la certeza de que uno de los regalos estrella de la Navidad son los videojuegos, la oficina del Defensor del Menor explicaba a los padres las características que deben analizarse a la hora de comprar el videojuego más adecuado para nuestros hijos en función de su edad. Los juegos de consola pueden ser elementos educativos de primer orden siempre que se adquiera el más idóneo, atendiendo a la información que aportan los códigos internacionales de clasificación de videojuegos.

– *Encuentro digital con los lectores de El País y la Cadena SER*

El Defensor del Menor mantuvo un encuentro con los lectores de las ediciones digitales de El País y la Cadena SER en el que se abordaron múltiples aspectos ligados a la realidad de los menores.

Artículos de opinión

Además de las informaciones que desde la Institución se generan, los propios medios reclaman con frecuencia la opinión del Defensor del Menor sobre temas de actualidad que afectan a la infancia. Una de las formas en que ésta se transmite son los artículos de opinión publicados en distintos periódicos. A lo largo del año, se han hecho colaboraciones con los principales diarios de tirada nacional, bien en la sección Madrid o en Sociedad, y, de manera mensual, con la revista Niños de Hoy. Igualmente, se han publicado artículos en algunas revistas de colegios e Institutos, de AMPAs, o publicaciones especializadas en temas de infancia o más generalistas que han tratado aspectos puntuales de la actualidad de los menores.

Estos artículos de opinión han abordado muchos de los temas en los que habitualmente trabaja la Institución: la educación, la Ley del Menor, el acoso en la escuela, la conciliación de la vida familiar y laboral, el consumo de alcohol y drogas por parte de menores, la situación global de la infancia en Madrid, los menores inmigrantes, las situaciones de abandono a la infancia, los abusos sexuales, la pornografía infantil, la familia, los contenidos televisivos, los niños artistas, Internet y las nuevas tecnologías, cómo afrontar situaciones traumáticas, la vuelta al cole, la importancia del juego para los niños, la pornografía infantil, la xenofobia, los malos tratos, el consumo de drogas, la seguridad vial, las bandas juveniles, la intimidad de los menores, la custodia compartida, el tratamiento judicial de los menores víctima, la Ley del Menor, la mendicidad, Internet, la televisión y los niños, la importancia de la solidaridad, la anorexia y

bulimia, la Constitución Europea en relación a los menores, las vacaciones con los niños y la ocupación del tiempo libre...

Listado de temas generales sobre los que la Institución del Menor ha tenido presencia en los medios de comunicación a lo largo de 2006:

- La importancia del juego
- Los juguetes más adecuados para nuestros hijos
- Videojuegos: qué hay que tener en cuenta para adquirirlos
- Accidentes de menores
- Plan de vigilancia policial en las escuelas contra el menudeo de droga
- Castigo físico a los niños: ¿el cachete educa?
- Presentación y actividades del Observatorio de Contenidos Televisivos y Audiovisuales (OCTA)
- Educación: diversos aspectos relacionados con la importancia de educar adecuadamente
- Ley de Responsabilidad Penal del Menor
- Acoso escolar: causas y formas de atajarlo
- Reforma de la Ley de Procedimiento Administrativo: responsabilidad de los padres en las faltas de los hijos
- Bandas Latinas: ¿conversión en asociaciones culturales?
- Botellón, el nuevo modelo de ocio adolescente
- Consumo de drogas entre menores
- Enfermedades raras: ataxias
- Internet: pros y contras de las nuevas tecnologías
- Menores con discapacidad
- Mendicidad con niños
- Conflictos en los centros de reforma
- Turismo sexual
- Pornografía infantil, una lacra en aumento
- Guarderías pirata
- Redistribución del alumnado inmigrante
- Niños y Deporte
- Violencia de los alumnos sobre los profesores
- Maltrato de hijos a padres
- Agresiones grabadas en móvil, una costumbre que aumenta
- Violencia entre menores
- Poblados chabolistas. Riesgos para los menores
- Venta de alcohol a menores
- Influencias de determinadas sectas en menores
- Series de televisión infantiles: los peores contenidos
- Abandono de recién nacidos
- Niños toreros. Profesiones de riesgo
- Menores inmigrantes no acompañados
- Telefonía móvil y menores
- Los riesgos de Internet
- Agente encubierto en la Red
- Custodia compartida

- Participación de menores en determinados concursos
- Inicio del curso escolar
- Recomendaciones para las vacaciones
- Normativa de las piscinas
- Explotación laboral de menores
- Cumplimiento del Código de Autorregulación de las televisiones
- Educación sexual
- Secuestro de niños
- Adopciones
- Modelos menores de edad
- Niños celiacos
- Separaciones traumáticas
- Relaciones padres-hijos
- Mediación
- Seguridad vial
- Sistemas de retención infantil en los coches
- Protección de la intimidad de los menores
- Horarios lectivos en España
- Anorexia y Bulimia
- Publicidad y menores
- Día Internacional del Niño
- Objetivos del Milenio en lo que afecta a la infancia
- Balance de cinco años de actuación
- Perspectivas de futuro para la Institución.

9. ESTUDIOS E INVESTIGACIONES

9. ESTUDIOS E INVESTIGACIONES

PRESENTACIÓN

La realización de estudios e investigaciones de especial significación para seguir avanzando en el conocimiento de las condiciones de vida de niños y adolescentes en la sociedad actual representa una de las funciones mas importantes que la Ley 5/1996, de 8 de julio encomienda al Defensor del Menor, enmarcada en la competencia que señala su responsabilidad para «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».

En tal sentido, el Defensor del Menor en la Comunidad de Madrid, como Alto Comisionado de la Asamblea, encomienda cada año diversos estudios e investigaciones sobre asuntos de interés manifiesto, para pulsar con objetividad y criterio, ámbitos y contenidos de singular relevancia en niños y adolescentes en el momento actual.

Como en años anteriores, durante 2006 se han abordado trabajos de gran repercusión social sobre los que se ha considerado pertinente ahondar desde parámetros de investigación teórica y aplicada.

Los estudios e investigaciones realizados durante 2006 incluidos en el presente texto han sido los siguientes:

- 1. Convivencia, conflictos y educación en los centros escolares de la Comunidad de Madrid.**
- 2. El análisis de necesidades socioeducativas de los menores escolarizados en situación de riesgo social.**
- 3. Actitudes y Opiniones sobre Infancia y Adolescencia.**
- 4. Investigación sobre el Síndrome de Alienación Parental.**

1. CONVIVENCIA, CONFLICTOS Y EDUCACIÓN EN LOS CENTROS ESCOLARES DE LA COMUNIDAD DE MADRID

El maltrato entre iguales puede producirse mediante conductas diferentes que merecen ser estudiadas de manera específica porque, a pesar de compartir los rasgos comunes de desequilibrio de poder, intencionalidad y reiteración, muestran también una especificidad que debe ser tenida en cuenta a la hora de interpretar sus consecuencias y deducir la mejor manera de intervenir. Es útil distinguir entre conductas de exclusión social (ignorar y no dejar participar); agresión verbal (insultar, poner mote, hablar mal del otro); agresión física directa (pegar); agresión física indirecta (robar, romper, esconder); amenazas; acoso sexual (verbal o físico). A estas manifestaciones se ha unido últimamente el denominado «ciber-bullying», conductas en las que cualquiera de los otros tipos de agresiones se realiza grabando la agresión y difundiéndola mediante el móvil o internet, o se utilizan estos medios para acosar a la víctima fuera del recinto escolar.

Este fenómeno implica tener en cuenta dónde sucede, quien lo lleva a cabo, no sólo en cuanto al género de los agresores, sino también al número y configuración del grupo en su caso, y también a quién se lo cuentan las víctimas, si piden ayuda o no y a quién lo hacen y cómo se comportan los testigos que asisten a estos conflictos. Uno de los rasgos más característicos del maltrato entre iguales es que suele permanecer oculto en muchas ocasiones para los adultos, tanto familias, como sobre todo docentes.

El mayor o menor apoyo que el alumno o la alumna reciben de la familia, tanto en lo escolar como en el resto de su vida, y el clima de confianza en las relaciones interpersonales son factores que conviene tener en cuenta en el estudio del maltrato entre iguales así como en los otros tipos de conflictos escolares.

El presente estudio pretende ahondar en este fenómeno complejo, y específicamente en el ámbito regional de la Comunidad de Madrid. Aprender a convivir es una de las prioridades del desarrollo y por ello debe de serlo de la educación escolar. Conocer qué está pasando, cuáles son las causas del fenómeno, aportar ideas para la mejora. A ello quiere contribuir esta investigación

Objetivos del Estudio

Generales:

- Determinar las diferentes conductas que inciden en la conflictividad de los centros escolares de la Comunidad de Madrid.
- Mostrar las variables que influyen en el fenómeno del maltrato entre iguales
- Interpretar las consecuencias específicas del maltrato entre iguales, para predecir la mejor manera de intervenir

Específicos:

- Buscar factores asociados a la probabilidad de incidencia del maltrato entre iguales.

- Resaltar la importancia del papel de la familia para prevenir este fenómeno.
- Dar parámetros para aprender a convivir en el ámbito de la educación escolar
- Comprobar la incidencia del fenómeno en la calidad de la enseñanza
- Asociación de estos supuestos a la eficacia de las escuelas
- Profundizar en el estudio del análisis de los resultados diferenciando por tipos de conflicto.

2. EL ANÁLISIS DE NECESIDADES SOCIOEDUCATIVAS DE LOS MENORES ESCOLARIZADOS EN SITUACIÓN DE RIESGO SOCIAL

Esta investigación tiene su origen en una propuesta del ámbito de la «acción social», basada en la denuncia de la situación de alto riesgo frente al comportamiento o conducta antisocial o disruptiva en la que se encuentra un amplio grupo de menores en un distrito característico de la zona sureste de Madrid.

Es el desarrollo de la actividad de un grupo de voluntarios en materia de apoyo integral a la familia en los hogares de los menores, la que permite la detección y denuncia de dicha problemática social. Los términos en los que se establece una primera formulación del problema, objeto del estudio, quedan recogidos en el informe y propuesta realizado el 24 de diciembre de 2003 por el grupo de voluntarios de la *Madre Teresa de Calcuta*.

El estudio pretende, no tanto denunciar la inadaptación de una población concreta, sino el abordar la realidad de la inadaptación de manera que su conocimiento nos ayude a proponer líneas de actuación que faciliten la reducción tanto de la inadaptación como de sus consecuencias, en términos de conductas destructivas, violentas o delictivas.

Se busca con ello una aproximación a la reducción del conflicto social. El trabajo aborda un doble objetivo, por un lado, el de atender y dar respuesta a las necesidades de la población estudiada, tanto en su contexto educativo como familiar, y por otro, obtener un conjunto de experiencias y recomendaciones generalizables a otras realidades semejantes a la estudiada dentro del ámbito de la inadaptación escolar y social.

Entendida la inadaptación como *constructo* psico-social, obliga a hacer alusión a la dificultad que entraña tratar de comprenderla o explicarla. Pocas dudas existen en torno al punto de partida de la conducta de inadaptación, en cuanto a la desviación en la base del proceso del desarrollo *socio-afectivo* de la persona.

Las amplias pretensiones del estudio han conducido a la elaboración de un doble proyecto de investigación. Por un lado, y como preámbulo, un proyecto caracterizado por la identificación, detección y estudio de la inadaptación en el contexto escolar, con las obligadas conclusiones en términos de identificación de población con mayores problemas de inadaptación y las principales características que envuelven a dicho grupo de menores, con las consabidas indicaciones o recomendaciones más inmediatas. Este proyecto es el que ocupa el presente trabajo y estudio. Esto sería la primera aproximación a la inadaptación y la comprensión de la misma.

Y por otro lado, y sujeto a estas primeras conclusiones, un proyecto de futuro basado en el estudio y análisis de la inadaptación de estos individuos en su contexto familiar y comunitario, con el fin de llegar a obtener una propuesta de intervención donde se conjuguen los aspectos preventivos y de tratamiento, así como la coordinación de todas las medidas necesarias para dar una respuesta lo más ajustada posible a las necesidades encontradas en esta realidad social y ya no sólo escolar. Esto constituirá una segunda aproximación a la inadaptación con la consiguiente propuesta de Intervención.

Objetivos del Estudio

Generales:

- Detección, identificación y análisis de las conductas de mayor inadaptación entre los menores de un distrito de la zona sureste de Madrid
- Incidir y tratar preventiva y paliativamente el fenómeno de la inadaptación en población infanto-juvenil.
- Aproximación a la reducción del conflicto social

Específicos:

- Identificar las consecuencias de la inadaptación en términos de conflicto social
- Proponer líneas de actuación que faciliten la reducción tanto de la inadaptación como de sus consecuencias en términos de conductas destructivas, violentas o delictivas
- Atender y dar respuesta a las necesidades de la población estudiada, tanto en su contexto educativo como familiar
- Obtener un conjunto de experiencias y recomendaciones generalizables a otras realidades semejantes dentro del ámbito de la inadaptación escolar y social
- Estudio y análisis de la inadaptación de los individuos en su contexto familiar y comunitario,
- Propuesta de intervención que conjugue los aspectos preventivos y de tratamiento.

3. ACTITUDES Y OPINIONES SOBRE LA INFANCIA Y LA ADOLESCENCIA

Esta Investigación es fruto de un Convenio firmado entre el Defensor del Menor en la Comunidad de Madrid y el Centro de Investigaciones Sociológicas, con el objetivo de realizar una encuesta a la población española sobre temas de infancia y adolescencia.

La encuesta diseñada en una muestra representativa de la población española de mayores de 18 años, se realizó con un tamaño de 3144 entrevistas y una submuestra representativa de la Comunidad de Madrid de 758 entrevistas.

En la encuesta se aborda en un primer apartado el interés y preocupación por los temas de infancia y adolescencia en la sociedad española. El segundo apartado refleja las imágenes en la sociedad sobre la infancia y la adolescencia, finalizando con un tercer apartado referido a la familia en relación con la infancia y la adolescencia.

Los resultados presentados, referidos a la encuesta realizada en el mes de octubre de 2005, se refieren a los obtenidos en el conjunto nacional y en la Comunidad de Madrid.

10. RELACIONES INSTITUCIONALES

10. RELACIONES INSTITUCIONALES

A lo largo del año, la actividad institucional que ha desarrollado la Institución del Defensor del Menor ha sido amplia, abarcando distintos ámbitos y colectivos. Participación en eventos, conferencias, Jornadas; reuniones con múltiples colectivos y representantes de distintos organismos e instituciones; visitas, encuentros con menores, con padres, con profesores... Exponemos a continuación una selección de las principales actividades desarrolladas desde la Oficina del Defensor del Menor a lo largo de 2006.

1. ENCUENTROS CON NIÑOS Y ADOLESCENTES:

- 1.1. Charla a los alumnos del colegio Mater Inmaculada sobre violencia y acoso escolar, impartida el 24 de enero de 2006 en el propio centro escolar.
- 1.2. Charla a los alumnos del IES Gerardo Diego de Pozuelo de Alarcón, impartida en el propio centro el 7 de marzo de 2006.
- 1.3. Charla a alumnos del Liceo Francés de Madrid, impartida en el Liceo el 9 de marzo de 2006
- 1.4. Visita al colegio Público Alhambra, de Madrid, realizada el 15 de marzo.
- 1.5. Visita al colegio El Pilar de Pola de Lena (Asturias), el 21 de marzo de 2006
- 1.6. Charla a alumnos y profesores del IES Beatriz Galindo de Madrid, en el propio centro, el 9 de mayo de 2006
- 1.7. Charla a los alumnos del CEU de Dehesa de la Villa, en su propia sede, el 17 de mayo de 2006

2. CONFERENCIAS Y MESAS REDONDAS

- 2.1. Conferencia en el Curso sobre Intervención con Menores. Delincuencia juvenil, de la Policía Municipal de Madrid, en la Academia de Policía Municipal, el 25 de enero de 2006
- 2.2. Conferencia de apertura del Primer Congreso Internacional Multidisciplinar sobre TDHA y los Trastornos de Conducta Asociados, en el Hospital Ramón y Cajal, el 27 de enero de 2006

- 2.3. Participación en Mesa Redonda sobre Violencia Escolar en el Colegio San Agustín, el 23 de marzo de 2006
- 2.4. Conferencia sobre «El menor ante la Justicia», en las Jornadas organizadas por el Consejo General del Poder Judicial en Valencia, el 31 de marzo de 2006
- 2.5. Conferencia sobre «La realidad del menor» dentro del Plan de Actuación y Coordinación policial contra grupos organizados y violentos de carácter juvenil del Ministerio del interior, en la sede ministerial el 24 de abril de 2006
- 2.6. Conferencia sobre la realidad del menor en la sociedad actual, dirigida a padres de alumnos del Colegio San José Niño Jesús de Reinosa, en Cantabria, en 28 de abril 2006
- 2.7. Conferencia sobre el «Control Jurisdiccional de las Resoluciones de protección de menores en los Juzgados de Familia» en Jornadas del CGPJ en Barcelona, el 23 de mayo de 2006
- 2.8. Participación en Mesa Redonda sobre «Políticas actuales en materia de inmigración y de lucha contra la exclusión social», en la Facultad de Medicina de la UCM, el 25 de mayo de 2006

3. REUNIONES Y ENTREVISTAS

- 3.1. Reunión con el Alcalde de Torreldones por la alarma social generada por una banda organizada de menores, en la sede del Defensor del Menor, el 12 de enero de 2006
- 3.2. Reunión con la Presidenta de UNICEF-Comité Español, el 18 de enero, en la sede del Defensor del Menor
- 3.3. Reunión con el Consejero de Educación de la Comunidad de Madrid sobre absentismo escolar, en la sede de la Consejería de Educación el 30 de enero de 2006
- 3.4. Reunión con miembros del Consejo de la Juventud de Madrid, en la sede del Defensor del Menor, el 2 de febrero de 2006
- 3.5. Reunión con la Plataforma de Organizaciones de Infancia (POI), en la sede del Defensor del Menor, el 2 de febrero de 2006
- 3.6. Reunión con la Presidenta de la Asociación de Enfermos de Ataxia, en la sede del Defensor del Menor, el 3 de febrero de 2006
- 3.7. Reunión con la Directora General de Familia de la Comunidad de Madrid, en la sede del Defensor del Menor el 9 de febrero de 2006
- 3.8. Entrevista con miembros de la Asociación Colectivo «La Calle», en la sede del Defensor del Menor, el 9 de febrero
- 3.9. Reunión con la Secretaria de Estado de Inmigración y el Defensor del Pueblo Andaluz, en la sede del Ministerio de Trabajo, en 14 de febrero de 2006
- 3.10. Reunión del Consejo de Seguridad Ciudadana, el 17 de febrero de 2006, en la sede de la Delegación del Gobierno de Madrid
- 3.11. Reunión en la Delegación del Gobierno de Madrid sobre menores extranjeros no acompañados, el 1 de marzo de 2006
- 3.12. Reunión en la sede de la Fiscalía General del Estado sobre el Derecho a la Intimidad de los menores, el 3 de marzo de 2006
- 3.13. Reunión en el Colegio de Abogados de Madrid sobre la Ley de Responsabilidad Penal del Menor, el 24 de marzo de 2006

- 3.14. Reunión con D^a Ana García Gonzalo, Directora de Cruz Roja Juventud de la Comunidad de Madrid, el 5 de mayo de 2006 en la sede del Defensor del Menor
- 3.15. Reunión con el Presidente de la Asociación Española contra el Cáncer, en la sede del Defensor del Menor, el 18 de mayo de 2006
- 3.16. Entrevista con miembros de la Junta Directiva de la CONFAPA, en la sede del Defensor del Menor, el 18 de mayo de 2006
- 3.17. Reunión con altos cargos de la Fiscalía de Menores, del IMMF, de la ARRMi y del Ayuntamiento de Madrid para tratar temas generales de Protección de Menores, en la sede del Defensor del Menor, el 26 de mayo de 2006
- 3.18. Reunión con el Presidente de Cruz Roja, en la sede de Cruz Roja, el 8 de junio de 2006
- 3.19. Reunión con la Directora General de Registros y Notariado, en la sede de la Dirección general el 21 de junio 2006
- 3.20. Reunión con una Delegación del Gobierno turco encargada de los temas de menores, en la sede del Defensor del Menor, el 22 de junio de 2006
- 3.21. Reunión con la Asociación de Editores Españoles sobre carteleros de cine y menores, en la sede del Defensor del Menor, el 19 de julio de 2006
- 3.22. Entrevista con el Director del Colegio Suizo de Madrid, en la sede del Defensor del Menor, el 6 de octubre de 2006
- 3.23. Entrevista con la Gerente de la Agencia de Reinserción del menor Infractor, en la sede del Defensor del Menor, el 17 de noviembre de 2006
- 3.24. Reunión con la Consejera de Familia y Asuntos Sociales de la Comunidad de Madrid, el 24 de noviembre de 2006
- 3.25. Reunión con el Consejero de Empleo y Mujer de la Comunidad de Madrid, en la sede de la Consejería de Empleo, el 5 de diciembre de 2006
- 3.26. Reunión con el Director General del CES Proyecto Hombre de Madrid, en la sede del Defensor del Menor, el 5 de diciembre de 2006
- 3.27. Reunión con el Defensor del Pueblo, en la sede del Defensor del Pueblo, el 15 de diciembre de 2006
- 3.28. Entrevista con la Presidenta de la Federación Regional de AMPAs Giner de los Ríos, en la sede del Defensor del Menor, el 18 de diciembre de 2006
- 3.29. Reunión con el Presidente del Consejo de la Juventud de la Comunidad de Madrid, en la sede del Defensor del Menor, el 20 de diciembre de 2006
- 3.30. Reunión con el Concejal de Movilidad y Seguridad Ciudadana del Ayuntamiento de Madrid, en la sede del Ayuntamiento el 29 de diciembre de 2006

4. ASISTENCIA A OTROS ACTOS

- 4.1. Acto de Presentación del Observatorio de Contenidos Televisivos y Audiovisuales (OCTA), en el Ateneo de Madrid, el 14 de febrero de 2006
- 4.2. Acto de entrega de los Premios Defensor del Menor 2005, en la sede de la Asamblea de Madrid, el 15 de febrero de 2006
- 4.3. Acto de Firma del Convenio de colaboración con la Fundación+Familia para mejorar las relaciones trabajo-familia, en la sede del Defensor del Menor, el 23 de marzo de 2006
- 4.4. Acto de clausura de las Jornadas Municipales «Jóvenes latinos: estrategias socioeducativas para su integración desde el ámbito local», en el Círculo de Bellas Artes, el 28 de marzo de 2006

- 4.5. Participación en Jornadas organizadas por el Colegio de Psicólogos de Madrid sobre Actuaciones del psicólogo educativo ante las nuevas demandas jurídicas y familiares, en la sede del COP, el 3 de noviembre de 2006
- 4.6. Jurado en el Concurso de Cuento no sexista «Rosa Chacel», en el Instituto Cervantes, el 6 de noviembre de 2006

5. VISITAS A CENTROS

- 5.1. Visita al Centro de Primera Acogida de Hortaleza, el 1 de diciembre de 2006
- 5.2. Visita al Centro de Reforma de El Madroño, el 15 de diciembre de 2006
- 5.3. Visita al Centro de Medidas Judiciales El Pinar, el 22 de diciembre de 2006
- 5.4. Visita al Centro Los Rosales, el 26 de diciembre de 2006

6. RED EUROPEA DE DEFENSORES DEL MENOR (ENOC)

Los días 26, 27 y 28 de septiembre de 2006, se celebró en Atenas (Grecia) el 10º Encuentro Anual de la Red de Defensores del Menor Europeos (ENOC). Dicho encuentro fue organizado por George Kaminis, Ombudsman de Grecia y el Adjunto para los Derechos de los Niños, George Moschos y su equipo.

Acudieron al encuentro un total de 70 personas, de las que 43 correspondían a las distintas defensorías, representando a 28 países y regiones, y 27 observadores.

Los Estados y Regiones representados fueron, por orden alfabético, Austria, Bélgica (Comunidades flamenca y francófona), Croacia, Dinamarca, Eslovenia, España (Comunidades Autónomas de Cataluña y Madrid), Francia, Georgia, Grecia, Hungría, Irlanda, Letonia, Lituania, Luxemburgo, Macedonia, Malta, Noruega, Polonia, Reino Unido (Irlanda del Norte, Escocia y Gales), Rusia (Moscú y San Petesburgo) y Suecia. Como observadores participaron representantes de la Oficina del Ombudsman de Albania, de Bosnia Herzegovina, de Bulgaria, de Kosovo, de Nueva Zelanda, de Serbia, de Yakutia, de la Oficina de Defensa de los Derechos del Menor de Islas Baleares, del Children's Commissioner de Inglaterra, del Consejo de Europa, de UNICEF y de la Case Western Reserve University de Cleveland, Ohio, (Estados Unidos).

Asimismo, participaron representantes de instituciones y entidades internacionales como el Comisionado para los Derechos Humanos del Consejo de Europa, el coordinador de la Iniciativa para la erradicación del castigo corporal en niños, la coordinadora de CRIN (*Child Rights Information Network*), la directora del programa «Construyendo una Europa para y con los niños», también del Consejo de Europa, el coordinador de los derechos del niño de la Comisión Europea y un miembro del Comité de los Derechos del Niño de Naciones Unidas.

Como hito reseñable, en el Encuentro de ENOC de 2006 se aprobó la declaración sobre las obligaciones de los Estados en el tratamiento de los menores no acompañados (*ENOC Statement on State Obligations for the Treatment of Unaccompanied Children*). Además de lo anterior, se organizaron varios grupos de trabajo que abordaron cuestiones de interés bajo los siguientes títulos:

«Escuchando a los niños para entender y consolidar sus voces», «Actuación de las instituciones y entidades de protección de menores», «Divulgación de derechos de la Infancia a través de los Parlamentos» y «Organización de campañas de promoción de derechos en colaboración con otras instancias e instituciones».

Otros de los temas nucleares tratados en el Encuentro de este año 2006 fue el abordaje de la discriminación en el ámbito educativo, en la que hubo varias ponencias; una exposición sobre las distintas funciones de los Defensores del Menor en los informes al Comité sobre los Derechos del Niño (ONU), que corrió a cargo de Mr. Brent Parfitt, miembro de dicho Comité; y dos conferencias sobre políticas de infancia en Europa: «El papel del Consejo de Europa en la defensa de los derechos del Niño», dictada por Mr. Thomas Hammarberg, Comisionado de Derechos Humanos del Consejo de Europa; y «La Estrategia de la Unión Europea sobre los Derechos del Niño», pronunciada por Mr. Patrick Trousson, Coordinador para los Derechos del Niño de la Comisión Europea, de la Dirección General de Justicia, Libertad y Seguridad.

Por último, se abordaron aspectos de tipo interno de la organización ENOC, tales como los estatutos, las cuotas de los Miembros, la sede oficial, la página *web* (<http://www.ombudsnet.org/enoc>), etc.

11. A TÍTULO DE CONCLUSIONES

11. A TÍTULO DE CONCLUSIONES

SITUACIONES DE RIESGO

Durante el ejercicio 2006, se han observado situaciones de riesgo referidas fundamentalmente a mendicidad, casos menos graves de negligencia y otras tipologías de maltrato infantil, asociadas en general a entornos socialmente desfavorecidos, así como expedientes de oficio que se siguen acerca de la situación de los menores que residen en los poblados chabolistas de nuestra región.

Según los datos que aporta el informe anual 2006 del Instituto de Realojamiento e Integración Social (en adelante IRIS), existen en Madrid un total de veintiséis núcleos chabolistas en once distritos de la capital y ocho núcleos más en siete municipios de la región. En total se estima que en ellos residen unas 1.403 familias, lo que supone que en torno a 2.000 personas podrían actualmente vivir en las chabolas de estos asentamientos.

Por ello, la Institución se ha dirigido a todos los organismos con alguna responsabilidad urbanística, policial o social en la materia, ofreciendo nuestra colaboración para facilitar un marco de coordinación que permita la adopción de medidas conjuntas, encaminadas a conseguir la erradicación de estos núcleos chabolistas y entre tanto, garantizar la atención de los menores en sus necesidades básicas, sanitarias y de escolarización, fundamentalmente.

De la información facilitada y de las reuniones mantenidas se concluye que se trata de entornos de alto riesgo por la falta de servicios básicos, como agua, luz y saneamientos. Muchos niños se encuentran sin vacunar y no reciben las atenciones sanitarias básicas, en la mayoría de los casos por dejadez de sus progenitores. Algunos poblados se han constituido en auténticos supermercados de la droga y los niños están permanentemente en contacto con ella. Existe un alto porcentaje de menores en edad de escolarización obligatoria que o no lo están o no asisten con regularidad al colegio desde los primeros años, el abandono de la escuela es de prácticamente el 90% de los niños al terminar la enseñanza primaria.

Dar respuesta a las necesidades y derechos básicos de la infancia que vive en estos entornos no es tarea fácil y esta Institución ha podido comprobar los esfuerzos que se vienen realizando desde las administraciones, para paliar las graves carencias que sufre esta infancia y prevenir la perpetuación de estas condiciones de marginalidad en el futuro de estos niños.

De la experiencia acumulada a lo largo de estos años en que esta Institución ha seguido de cerca la situación de estos menores podemos concluir que, aunque se han experimentado avances muy importantes, es necesario seguir haciendo esfuerzos en programas y medios económicos para adaptar la respuesta a las necesidades educativas y sanitarias de los niños, atendiendo a que la problemática de cada asentamiento presenta algunas características propias, ampliar la dotación de los equipos que trabajan en estas zonas, tanto de la Administración como en los programas que se desarrollan desde la iniciativa social y buscar espacios de coordinación entre los organismos, especialmente de servicios sociales, educativos y sanitarios.

DROGAS

Las diferentes encuestas e investigaciones que, desde hace una década, se vienen realizando periódicamente sobre el problema del consumo de drogas, permiten contar con una información muy real acerca de los nuevos patrones de consumo, de la eficacia de los recursos de que se dispone para el tratamiento y del control del tráfico de estupefacientes. Se han creado Observatorios de ámbito europeo, estatal y autonómico. El Gobierno de la Comunidad de Madrid, a través de la Agencia Antidroga, ha puesto en marcha, en el año objeto del presente informe, su propio Observatorio Regional, integrado por representantes de las Administraciones Públicas, de las universidades y de las entidades sociales. En el momento de la redacción de este informe, el Observatorio acaba de dar a conocer los datos de la Encuesta Domiciliaria sobre Consumo de Drogas Madrid 2005, relativa a la población de la Comunidad de Madrid.

En el momento de la redacción de este informe no se conocen todavía los datos de la «Encuesta Escolar de Consumo de Drogas» correspondiente al año 2006. No obstante todos los estudios de los que se ha tenido noticia en el año 2006 han destacado el aumento en el consumo de alcohol, hachís y cocaína, entre la población de 14 a 18 años y en que se inician en los consumos experimentales cada vez a edades más tempranas.

Ante este panorama que viene teniendo un gran eco en los medios de comunicación, es necesario también realizar análisis de tipo sociológico y antropológico que permita identificar los factores de índole macro social que están propiciando esta escalada. Quizás uno de los aspectos más significativos que ponen de manifiesto las investigaciones consultadas, es el descenso que se aprecia en la autoestima que tienen como grupo e individualmente muchos de los adolescentes y jóvenes consultados.

En España, y en nuestra Comunidad Autónoma en particular, se vienen destinando gran número de recursos a la prevención del consumo de drogas, sin embargo, en la actualidad, considerando que no se consigue erradicar el problema y que, por el contrario, se extiende, se tiende a concluir que los programas de prevención aplicados no son todo lo eficaces que se quisiera. Los expertos consideran que es en la aplicación de los programas preventivos donde se detectan las deficiencias que ocasionan su falta de efectividad, porque se llevan a cabo de forma discontinua, por lo que los resultados se diluyen con el paso del tiempo, no se hacen extensivos a toda la población y no se adaptan lo suficiente a los intereses y motivaciones de los sujetos a los que van dirigidos. De esta forma los grandes esfuerzos que se invierten a veces no dan los resultados esperados.

Las quejas dirigidas a esta Institución han estado motivadas en su mayoría por ciudadanos que observaban en su calle o barrio a menores que consumían droga o se quejaban de la presencia de

traficantes que ofrecían su mercancía en la calle. Para la resolución de éstas se ha contado con la colaboración de la Delegación de Gobierno en la Comunidad de Madrid, de los efectivos de la Policía Local de los Municipios, de las Juntas de Distrito del Ayuntamiento de Madrid, y de las Asociaciones y organizaciones que trabajan en el entorno comunitario y de barrio. Estas actuaciones han dado lugar en algunas ocasiones a la apertura de expedientes sancionadores de locales que no cumplían la normativa e incluso al cierre de alguno de ellos en los que se detectaron consumo de drogas por menores de edad o en la vía pública en presencia de menores que acudían a sus centros escolares.

MALOS TRATOS

El Sistema Público de Servicios Sociales, ante el mandato de ejercer la acción protectora, ha ido desarrollando una normativa autonómica específica que hoy puede considerarse de las más completas en la protección de los derechos y deberes de la infancia y para la actuación en situaciones de desprotección y maltrato infantil, consolidando también una red de servicios, programas y recursos diversificados, para dar respuesta a las diferentes realidades y facetas que tiene este complicado prisma de la desprotección y el maltrato infantil. En el momento actual es necesario continuar avanzando en la mejora del mismo, adaptándolo a las nuevas necesidades sociales, mejorando sus procedimientos y ampliando los recursos de que dispone.

Para la protección de los menores frente al maltrato infantil, comparten competencias la Administración Pública y la de Justicia, tanto en el ámbito civil como penal. A juicio de esta Institución debería avanzarse en la mejora de los procedimientos de coordinación entre ambas, a los efectos de hacer más eficaces las actuaciones, evitar duplicidades y garantizar la acción protectora del menor en las mejores condiciones posibles.

Es preciso diseñar e implantar de forma decidida un ambicioso Plan de Prevención del Maltrato Infantil en nuestra región, que aúne y ponga en relación los recursos de que se dispone desde los distintos organismos y dote de mayor eficacia al sistema.

Consideramos necesaria también la creación de un Registro Unificado de Casos de Maltrato Infantil que permita hacer el seguimiento y cuantificar las dimensiones del problema en nuestra Comunidad y al que puedan tener acceso todos los estamentos con competencias en la protección de la infancia, con las necesarias garantías de protección de datos.

En definitiva, a través del presente informe anual solicitamos de la Asamblea de Madrid que, en uso de sus competencias, inste al Gobierno de la Comunidad de Madrid la elaboración de un Plan Regional de Prevención y Atención del Maltrato Infantil, que contemple los siguientes objetivos en cuanto a la atención al maltrato:

- Analizar y diagnosticar la incidencia del maltrato infantil.
- Establecer un sistema permanente y compartido para la detección precoz y para la intervención en las situaciones de riesgo y maltrato infantil.
- Elaborar una guía de recursos.
- Implementar un registro unificado de casos.
- Desarrollar campañas de prevención del maltrato infantil.

MENORES Y CENTROS PENITENCIARIOS

Es claro que la prisión no parece ser el entorno más adecuado para los niños menores de tres años de edad cuyas madres cumplen condena; pero, sin duda alguna, las consecuencias negativas que por ello puedan padecer se verán reducidas cuanto más amable sea el contexto y las circunstancias en las que se desarrollen.

En nuestra Comunidad existen Unidades de Madres y Unidades Dependientes que sirven para modular las consecuencias propias de la vida en prisión. Con estos recursos se pretende la convivencia de mujeres reclusas con sus hijos en espacios alternativos independientes y separados de los Centros Penitenciarios, en donde se pueda ofrecer a los menores unas instalaciones y un ambiente que posibilite su desarrollo físico, psíquico y emocional en las mejores condiciones posibles, asimilándolo al régimen de libertad. Por eso, este Comisionado se congratula de que otras Comunidades Autónomas (Andalucía, Baleares, Canarias y Valencia) puedan contar en el futuro con este tipo de recursos que permitirán que las internas no tengan que desplazarse con sus hijos a otros lugares geográficos lejos de su entorno familiar o que tengan que cumplir sus condenas en Departamentos de Mujeres que, normalmente, no gozan de las condiciones adecuadas.

En este sentido, se hace necesario avanzar en la búsqueda de soluciones alternativas que permitan conjugar convenientemente el cumplimiento de las condenas de las madres con unas condiciones lo más normalizadas posibles para sus hijos.

MENORES DE ORIGEN EXTRANJERO

Entre las principales dificultades denunciadas por los ciudadanos en esta materia debemos destacar las referidas a los procesos de retorno. Las notas esenciales que deben regirlos a criterio de este Comisionado, que coincide con fallos judiciales recientes, muy resumidamente son las siguientes:

- Debe analizarse cada caso concreto de manera individualizada, verificando que la decisión de retorno se ha adoptado sobre la base del interés superior del menor, comprobando que no existe riesgo o peligro para su integridad o la de sus familiares, investigando previamente su situación socio-familiar, la del entorno al que se le va a devolver y la existencia de un sistema de protección adecuado en su país de origen.
- Debe garantizarse la audiencia del menor sobre el procedimiento de retorno (con independencia de su audiencia cuando se acuerda el desamparo), precedida de una información completa y detallada de lo que significa el proceso de retorno.
- La resolución de reagrupamiento dictada por la Delegación del Gobierno debe notificarse personalmente al menor, con expresión de los recursos que proceden contra la misma.

También se han planteado otros problemas que afectan a menores extranjeros, como los retrasos en la expedición de los informes de habitabilidad para las solicitudes de reagrupación familiar. Sobre este particular coincidimos con la conclusión del XVI Encuentro de Abogacía sobre Derecho

de Extranjería y Asilo, según la cual se propone la agilización de la expedición de los informes sobre habitabilidad por las corporaciones locales, con el fin de que los interesados no se vean obligados a solicitarlos al notario para evitar que les caduquen los plazos.

MENORES Y RELACIONES LABORALES

Descartada la existencia en nuestra Comunidad de casos reseñables de explotación laboral lo que procede es mejorar las condiciones de los jóvenes que acceden al mercado del trabajo. Esta Institución, ha insistido en la necesidad de afrontar una reforma legal en materia de participación de menores de dieciséis años en espectáculos públicos para lo cual ha elaborado una propuesta de texto normativo que ha facilitado a todos los grupos políticos a través de la Presidenta de la Asamblea de Madrid. Desde esta Institución se seguirá insistiendo en la necesidad de dotar de mayores garantías a los niños y jóvenes que participan en este tipo de eventos para que su legítimo interés en formar parte de aquéllos no entre en colisión con el respeto y la protección de sus derechos.

MENORES DESAPARECIDOS. SUSTRACCIONES

En esta Memoria Anual se sigue proponiendo, como ya se hizo en otras anteriores, una serie de medidas que, a juicio de esta Institución, coadyuvarían a evitar o a mitigar, en su caso, los supuestos de sustracciones parentales, como son:

1. Implantar un Registro Voluntario de Guardas y Custodias de Menores.
2. Crear una Oficina o Centro Nacional de Menores Desaparecidos.
3. Elaborar una Estadística fiable sobre este problema.
4. Firmar nuevos tratados bilaterales.
5. Facilitar a los progenitores afectados la ayuda que precisan (traductores jurados; apoyo en Embajadas y Oficinas Consulares Españolas; constitución de un «Fondo de Coste o Gastos»...).
6. Disponer de una «Lista de Control de Pasaportes».
7. Adoptar medidas de formación y coordinación entre diferentes Cuerpos y Fuerzas de Seguridad.

ADOPCIÓN INTERNACIONAL

La Institución del Defensor del Menor ha suscrito la propuesta planteada ante la Comisión Especial del Senado referida a la posibilidad de crear un organismo supraautonómico que, respetando las respectivas competencias, asuma funciones de coordinación y control en la materia, aglutinando incluso competencias de acreditación e inspección de ECAIs, de información centralizada, de apoyo a los adoptantes en el extranjero y de coordinación con los Ministerios de Trabajo y Asuntos Sociales y de Asuntos Exteriores y de Cooperación.

Con la creación de este organismo podría prestarse apoyo y coordinación de las relaciones exteriores con los países de origen de los menores.

En los casos de paralización del expediente de adopción por alguna incidencia ocurrida en el país de origen del niño, es necesario recordar a la entidad pública la responsabilidad que la incumbe, incluso cuando los interesados han tramitado el expediente de adopción con la intervención de una entidad colaboradora.

Pese a ser la entidad colaboradora la obligada a llevar a cabo todas las gestiones necesarias dirigidas a activar y agilizar el proceso de adopción, no debe olvidarse que a la entidad pública le corresponde la función de supervisión que la ley atribuye a la Administración, por lo que si surge esta dificultad debe implicarse y contribuir, con la lógicas limitaciones que impone el respeto escrupuloso a la legislación del país de origen, a colaborar con los adoptantes en sus gestiones por agilizar el proceso.

En otro orden de cosas y relacionado con la materia de adopción internacional, desde esta Institución se considera imprescindible revisar los recursos materiales y humanos de que disponen las oficinas del Registro Civil para mejorar este servicio público y evitar las consecuencias perniciosas de los retrasos en las inscripciones de los menores adoptados en otros países.

TUTELA, ACOGIMIENTO Y GUARDA

Siguiendo los criterios que ya se apuntaban en el informe del pasado año, esta Institución ha planteado la necesidad de modificar la normativa vigente, implantando un procedimiento rápido, flexible y eficaz para la constitución e impugnación de las medidas de protección, estableciendo plazos de caducidad y propiciando una clara preferencia de estos procedimientos frente a asuntos de otra índole.

En relación a la coordinación necesaria entre los Servicios de Protección de diferentes Comunidades Autónomas cuando son varias las implicadas ante una situación de desprotección, se ha puesto de manifiesto, a través de diferentes quejas, la falta de mecanismos ágiles y eficaces para dicha coordinación, por lo que será necesario abundar en la búsqueda de mecanismos para mejorarla.

Uno de los asuntos que ha sido objeto de quejas ante esta Institución es el relativo a la situación de los menores extranjeros desplazados por motivos de salud, que aunque tengan cubiertas sus necesidades en lo material y afectivo, deben afrontar una serie de dificultades por no estar atribuida su representación legal a las personas que están a su cargo, lo que les coloca en una suerte de desamparo jurídico.

Estas dificultades aparecen en gestiones cotidianas como matrículas escolares, solicitud de ayudas, autorizaciones para participar en actividades escolares y extraescolares, solicitud de tarjeta sanitaria, suscripción de seguros, etc., y en otras extraordinarias como autorización de intervenciones quirúrgicas, o solicitud de certificados de minusvalía.

Por ello, esta Institución instó al IMMF a encontrar una fórmula para solucionar este tipo de situaciones, evitando cualquier riesgo a los menores afectados y con la colaboración de los distintos organismos implicados.

En otro orden de cosas, debe destacarse el esfuerzo de la Administración por adaptar el sistema de protección a las nuevas necesidades sociales. El perfil de los menores en desamparo ha cambiado en los últimos años, de menores abandonados por motivos fundamentalmente económicos, hacia un número cada vez mayor de menores conflictivos a quienes no es posible marcar límites en el ámbito familiar.

Esta evolución ha requerido un cambio paralelo en las instituciones, a través del desarrollo de recursos específicos para el tratamiento de estos menores con graves trastornos de conducta o problemas de adaptación, habilitándose plazas en centros especializados. Ello ha constituido una iniciativa muy satisfactoria en orden a reducir el nivel de conflictos y agresiones que se experimentaban hace unos años en los centros de protección y a la vez, ha facilitado una mejor atención a las necesidades específicas de estos niños.

MENORES INFRACTORES

Esta Institución debe reconocer el esfuerzo de la Agencia para la Reeducación y Reinserción del Menor Infractor por adaptar la ejecución de medidas a las nuevas infracciones de los menores, por ejemplo, con la creación del Proyecto específico para Menores con Delitos de Violencia Intrafamiliar.

De forma reiterada esta Institución ha insistido 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 es imprescindible la intervención coordinada de todas las Administraciones Públicas implicadas en el bienestar de los menores, desde las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, a la Administración educativa o sanitaria y, de forma prioritaria, el Sistema Público de Servicios Sociales, principalmente a través del trabajo de educadores de calle que se desplacen al lugar donde se está produciendo el riesgo.

Serán necesarios especialmente los programas de apoyo a la familia, dirigidos a evitar la desestructuración y posibilitar la asunción de las responsabilidades que le competen. Del mismo modo, no deben olvidarse las ofertas de tiempo libre y ocio dirigidas a socializar e integrar a los menores y jóvenes, con especial atención a la integración de menores de origen extranjero.

Sin duda, una mayor eficacia de los programas preventivos, así como un impulso del sistema de protección de menores, contribuiría a reducir la intervención en el ámbito de la reforma.

Aquellos menores que, a pesar de las medidas preventivas, cometan una primera infracción, aunque sea leve, deben recibir una respuesta sancionadora-educativa; se les debe hacer saber las consecuencias del perjuicio causado y que la sociedad les exige una reparación y, a través de la medida que se adopte, debe intentarse su recuperación. Una respuesta eficaz a las primeras infracciones, ayudaría a evitar el inicio de una escalada delictiva hacia hechos más graves.

En este punto es necesario mencionar la preocupante situación de los menores de 14 años que han cometido una infracción, incluso grave, o la de aquellos mayores de esta edad que presentan conductas de alto riesgo social. A nuestro juicio, la nueva ley de responsabilidad penal aprobada a finales 2006 y en vigor a comienzos de 2007, ha perdido la oportunidad de abordar esta cuestión. Tratándose de una norma de carácter predominantemente educativo, habría sido deseable que se incluyera en la reforma la obligatoriedad de aplicar medidas educativas a estos menores, garanti-

zándoles, eso sí, un trato diferenciado, e impidiendo con ello que estas infracciones queden, como decimos, en la impunidad.

Dado que la nueva ley no hace mención a esta cuestión, esta Institución considera que podría ser un momento idóneo para abordarla, la futura reforma de la Ley Orgánica 1/1996 de Protección Jurídica del Menor.

Volviendo a los menores responsables penalmente, en la aplicación de medidas educativas se advierte la necesidad de potenciar las de medio abierto y reparaciones extrajudiciales, que enseñan un marco distinto de solución de conflictos, desde el sentido de la responsabilidad y el respeto por los derechos y libertades de los otros. Estas medidas estimulan la reflexión del menor sobre su culpabilidad y resultan idóneas por «su escaso valor estigmatizante, su alto valor pedagógico y su carácter de menor represión¹».

RELACIONES FAMILIARES

En los últimos años la institución familiar ha sufrido una gran transformación que ha determinado un cambio radical en su tradicional configuración y en sus necesidades. Por ello, analizar esta cuestión ha requerido:

En primer lugar, un breve análisis sociológico de la familia y de los miembros que la integran (evolución de la población española menor de edad; evolución de la fecundidad y la natalidad; incremento de los nacimientos fuera del matrimonio; población menor de edad y núcleos familiares, etc.).

En segundo término, dada la frecuencia con la que se producen rupturas de convivencia en el seno familiar, ha sido preciso conocer las cifras relativas a las separaciones y divorcios que se han producido en dicho periodo, tanto en el conjunto de nuestro país como en nuestro concreto territorio autonómico.

Por último, el análisis de las quejas recibidas ha servido para detectar cuáles son los problemas que preferentemente siguen preocupando a los ciudadanos.

En líneas generales puede afirmarse que no se han producido significativos avances en esta materia y que algunos progenitores siguen sin saber resolver sus desavenencias desde el respeto, la responsabilidad y el consenso. Por lo tanto, siguen produciéndose muchas separaciones y divorcios contenciosos en los que se percibe un alto índice de crispación y de rencor, lo cual no favorece en absoluto la adaptación de los hijos a la nueva situación familiar.

Por ello, es de desear que la nueva Ley de Mediación Familiar de la Comunidad de Madrid, aprobada en este último año, se convierta en un instrumento para que las parejas en conflicto sepan buscar soluciones adecuadas por la vía de este recurso extrajudicial.

También se espera que la mediación pueda paliar el avance de una nueva patología que se viene detectando con demasiada frecuencia en los hogares españoles: el llamado «síndrome del emperador», que revela el maltrato inferido a los padres por parte de sus hijos.

¹ En palabras del Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre *«La prevención de la delincuencia juvenil, los modos de tratamiento de la delincuencia juvenil y el papel de la justicia del menor en la Unión Europea»*. (2006/C 110/13).

La problemática de los Puntos de Encuentro no por conocida deja de ser objeto de reflexión y de preocupación para este Comisionado. Es necesario la elaboración de unas normas que regulen su funcionamiento y que establezcan los requisitos mínimos para la homologación de los Centros ya existentes o para la de aquéllos que se piensen proyectar en el futuro.

Por otro lado, la atención ciudadana que prestan exige la supervisión de los métodos y del equipo humano que en los mismos trabaja para comprobar si en aquéllos se están cumpliendo los estándares precisos de experiencia, calidad, capacidad profesional y dotación económica suficiente que los mismos demandan.

Por último, se ha dejado constancia en esta Memoria de la conveniencia de propiciar una serie de modificaciones legislativas (limitación temporal para ejercitar la impugnación a las declaraciones de desamparo; posibilidad de intervención de acogedores y familia extensa en los procedimientos contenciosos; unificación y simplificación de los procedimientos existentes en materia de protección de menores, etc.) para su inclusión en los procedimientos judiciales que se sustancian en materia de protección de menores, por considerar que tal y como se encuentra la actual legislación se pueden dar supuestos en los que no se garantiza suficientemente la defensa, promoción y garantía de los derechos de la infancia y la adolescencia.

CONCILIACIÓN DE LA VIDA FAMILIAR Y LABORAL

La preocupación de este Comisionado por esta materia ha quedado plasmada en un Manifiesto que, en el verano de 2006, se firmó entre el titular de la Institución y el Presidente de la Comisión Nacional para la Racionalización de los Horarios Españoles en el que, además de analizarse las dificultades para conciliar ambos mundos, se proponen algunas soluciones para acercarlos, como son, entre otros, la creación de más plazas de educación infantil y racionalización y la flexibilización de los horarios laborales.

CONVIVENCIA EN CENTROS EDUCATIVOS

El hecho de que el número de quejas referidas a los problemas de convivencia en los centros escolares se haya venido incrementando desde el año 2003, nos lleva a reflexionar sobre la posible fisura que puede estar produciéndose en las relaciones que surgen en el seno de las comunidades escolares.

Parece recomendable, por tanto, concentrar la atención en esta problemática y abordarla no sólo con acciones puntuales o de urgencia, sino poniendo en práctica iniciativas globales y complementarias (escolares, de participación de las familias, de sensibilización de los ciudadanos y de las organizaciones de representación social, de complicidad con los medios de comunicación...). Para ello, el «Acuerdo para la Mejora de la Calidad del Sistema Educativo de la Comunidad de Madrid», firmado entre la Consejería de Educación y los representantes sindicales del profesorado, de las familias y de otras asociaciones, puede servir de excelente marco para el desarrollo de esta iniciativa.

Conviene, igualmente, destacar otra circunstancia respecto al número de quejas, nos referimos a los valores altos en los que se siguen manteniendo aquellas que ponen de manifiesto un cierto

grado de deterioro de la relación entre el profesorado y el alumnado (52 en el 2006 y 64 en el 2005), después del crecimiento que ya se había producido en el 2005. Para lo cual, actuaciones de definición e impulso de un Plan global para la promoción de la convivencia en las escuelas podría ser bastante necesario. Esta iniciativa permitiría, entre otras actuaciones, que el profesorado afianzara su «rol» profesional ante la comunidad educativa de la que forma parte, gracias al espacio que le brindaría para el diálogo y el acuerdo, contando además con los recursos y el reconocimiento de su labor por parte de las distintas administraciones.

Se debe, por tanto, avanzar en la definición de un Plan amplio e integrador de distintas iniciativas sobre la Promoción de la Convivencia en los Centros Escolares, que contemplase actuaciones administrativas, de participación de las comunidades educativas, de representantes del profesorado, de agentes sociales y culturales, etc.

ALUMNADO CON NECESIDADES ESPECÍFICAS DE APOYO EDUCATIVO

En la actualidad se contemplan y se evalúan determinados trastornos con mayor precisión y consistencia como los de Déficit de Atención con Hiperactividad, Síndrome de Asperger, así como determinadas dificultades de aprendizaje relevantes para el desarrollo del trabajo de las escuelas. Esta realidad se ha ido configurando gracias a la Orientación Educativa y la mejora de la calidad de nuestro sistema escolar. El estudio de las quejas plantea que, a pesar de los enormes avances que se han producido en el tratamiento educativo de la diferencia, la atención educativa al alumnado con necesidades educativas especiales **requiere un mayor impulso**.

Otro de los ámbitos necesitado de mejora es la atención educativo-sanitaria de los menores escolarizados en centros ordinarios que sufren trastornos de salud mental. La red actual de Unidades de Hospitalización Breve de Psiquiatría Infanto-Juvenil y de Centros Educativos Terapéutico siendo ajustada en su repuesta y probada su calidad en la atención de los menores con trastornos graves de salud mental o con una determinada especificidad de trastornos, dejan sin la necesaria atención sanitario-educativa a un determinado colectivo de estos menores por razones muy diversas. Esta situación ha generado algunos problemas de convivencia en las instituciones educativas y el correspondiente deterioro de la vida escolar en esos casos.

Es preciso también agilizar la puesta en marcha de algunas experiencias de acción coordinada entre las Consejerías de Educación y de Salud y Consumo para atender a los menores que sufren enfermedades crónicas y sobre todo en el caso de los menores diabéticos.

Por último, se debería promover el desarrollo de las medidas necesarias para mitigar o eliminar el fenómeno del absentismo escolar.

RECURSOS MATERIALES Y HUMANOS

Algunos problemas derivados de la instalación de aulas provisionales, la insuficiente dotación de determinados centros escolares o el deterioro de algún centro, aconsejan la elaboración de un Plan de Infraestructuras Escolares que contemple sus necesidades de dotación, así como la renovación de los ya existentes.

Con relación a la instalación de aulas provisionales, si bien se ha avanzado mucho en este tema, se debería informar detalladamente a las familias sobre el alcance temporal de estas medidas, con el fin de que sus expectativas fueran coincidentes con la realidad de las previsiones de la Administración educativa sobre esta cuestión.

No obstante lo anterior, se estima necesaria la **adaptación progresiva de los centros y de los sistemas y procedimientos de protección contra-incendios acordes a la normativa de aplicación.**

ORGANIZACIÓN DEL SERVICIO EDUCATIVO

Conviene realizar las acciones necesarias para que las familias estén informadas convenientemente sobre los límites del derecho a la elección de centro educativo, establecidos entre otros por la jurisprudencia del Tribunal Supremo, con el fin de que no vean frustradas unas expectativas que en muchos supuestos pueden llegar a considerar legítimas.

SERVICIOS COMPLEMENTARIOS

El servicio de comedor escolar ha venido experimentando una mejora sustancial en lo que afecta a la seguridad jurídica para los usuarios, a partir de la aprobación de la Orden 917/2002, de 14 de marzo, reguladora de los comedores escolares en los centros docentes públicos no universitarios de la Comunidad de Madrid. Mejora que se ha visto incrementada recientemente por lo establecido en la Orden 4212/2006, de 26 de julio, que modifica la anterior y en la que se contempla la oferta de menús específicos para aquellos alumnos que lo puedan requerir por padecer determinadas enfermedades. Sin embargo y de acuerdo con lo previsto en el artículo primero de la precitada norma, la posibilidad de disponer de menús específicos se limita a los comedores **escolares de centros públicos**, de manera que los alumnos de centros privados concertados que lo requieran, tan sólo dispondrán de ellos en la medida en que la titularidad del centro así lo establezca con carácter potestativo.

Por todo ello sería deseable que, con la finalidad de superar situaciones que pudieran implicar un trato desigual hacia los alumnos que asisten a centros sostenidos con fondos públicos, la Administración educativa estudiara alternativas viables y eficaces para que el servicio de comedor escolar de los centros concertados ofertará también menús específicos para los alumnos que, de igual modo que en los centros públicos, lo pudieran necesitar por razones médicas y de salud.

EDUCACIÓN NO OBLIGATORIA

El progresivo incremento de la población infantil que se viene produciendo en la Comunidad de Madrid en los últimos años, está provocando un desfase evidente entre la demanda y la oferta de plazas para la atención de los menores de 3 años de edad. Este hecho, unido a la exigencia social cada vez mayor para conciliar la vida familiar y laboral, requiere una respuesta de todas las Administraciones conducente a una mejor atención de las necesidades de los niños y a seguir avanzando en la conciliación de la vida familiar y laboral.

Por otra parte y ante el lugar cada vez más relevante que vienen ocupando las escuelas infantiles de titularidad privada, es preciso establecer la supervisión de estos centros como prioridad de los Planes Generales de Actuación de la Inspección Educativa, atendiendo al hecho de que antes del 31 de diciembre del año 2007 se establecerán los requisitos que deben cumplir los mismos, conforme a lo previsto en el artículo 4 del Real Decreto 806/2006, de 30 de junio, por el que se establece el calendario de aplicación de la nueva ordenación del sistema educativo.

Finalmente y con relación a las disfunciones que ocurren cuando los menores presentan episodios de incontinencia, si bien la Consejería de Educación ha dotado de maestros de apoyo para Educación Infantil a todos los centros públicos que disponen al menos de cuatro unidades para el segundo ciclo, se debería valorar la búsqueda de una solución para aquellos centros que no dispongan de este servicio.

PROTECCIÓN SOCIOCULTURAL

Las diversas actividades lúdicas y de esparcimiento que realizan nuestros menores en sus tiempos de ocio continúan siendo objeto de una atenta observación por parte de esta Institución, tanto en el sentido de que se propicien y faciliten alternativas saludables y variadas, como a la hora de garantizar que las que existen no se desvirtúen y puedan convertirse en un obstáculo para el correcto desarrollo integral de los mismos.

Para este último fin, y como se viene reiterando en ejercicios anteriores, este Comisionado Parlamentario insiste en la necesidad de que se ultime y apruebe el Reglamento de Protección Sociocultural del Menor, instrumento indispensable que regulará las condiciones concretas de aplicación de las normas establecidas en el Capítulo dedicado a la Protección Sociocultural de la Ley de Garantías de los Derechos de la Infancia y la Adolescencia en la Comunidad de Madrid.

En paralelo, desde los poderes públicos se deben propiciar e impulsar programas y acciones que favorezcan el deporte, el juego, el acercamiento al mundo cultural y artístico, el tiempo libre activo, el asociacionismo infantil y juvenil en el ámbito escolar y municipal, así como desarrollar campañas para conseguir una adecuada utilización de este tiempo de ocio.

Las actividades de ocio y entretenimiento, tan necesarias en la vida de los niños y adolescentes al margen de sus obligaciones cotidianas, deben coadyuvar a la plena integración educativa, cultural y social de los menores, facilitando, entre otras muchas cuestiones, la relación y comunicación entre ellos y su entorno, el desarrollo de la conciencia crítica, la creatividad y la responsabilidad, además de ser vehículos fundamentales de diversión, información y formación.

FOMENTO DE LA LECTURA

Los libros y su lectura deben ser compañeros fundamentales en el crecimiento y desarrollo de nuestros niños y adolescentes pues, además de ser elementos esenciales en la transmisión de riqueza cultural y conocimiento, estimulan la imaginación y el razonamiento.

Desde todos los ámbitos y especialmente desde la familia y las Administraciones Públicas, se deben potenciar medidas que fomenten y promuevan la lectura entre niños y jóvenes, avanzan-

do de esta manera en el camino de la difusión del saber y del desarrollo integral de la persona. Los niños que desde pequeños aman los libros y crecen con ellos, sin duda obtienen una mayor capacidad de razonamiento, de creatividad, de inquietudes intelectuales, de pensamiento abstracto, de sensibilidad, de sentido solidario y de espíritu crítico.

Paralelamente, y en aras de garantizar el correcto e integral desarrollo de sus destinatarios, esta Institución mantiene un especial seguimiento, desde el análisis de sus contenidos y presentación, del amplísimo abanico de publicaciones periódicas que existen en el mercado dirigidas a un público infantil y adolescentes.

CADENAS DE TELEVISIÓN

La televisión sigue ocupando un importante espacio en el ocio de nuestros niños y adolescentes, situándose el consumo medio diario en el tramo de edad de entre cuatro y doce años, en 140 minutos en el año 2006. Así y aunque se pueda observar una tendencia a la baja por tercer año consecutivo, el tiempo dedicado a ver televisión puede seguir definiéndose como extenso, continuo e intenso (muchas horas al cabo de cada jornada, a lo largo de casi todos los días del año y con fidelidad específica hacia algún tipo de programa).

Este consumo se realiza con relativa frecuencia de manera solitaria, incluso en las propias habitaciones de los menores. A su vez y en gran medida, suelen ver programas de adultos, destacando como preferencia las series de ficción emitidas en prime time (de 22:00 a 24:00 horas).

En cuanto a la percepción adulta de este tipo de actividad, y sobre la base de los resultados obtenidos en la Encuesta «Actitudes y Opiniones sobre la Infancia y la Adolescencia», realizada por el Centro de Investigaciones Sociológicas y el Defensor del Menor en la Comunidad de Madrid el pasado mes de octubre de 2005, un 92,2% de los ciudadanos opinan que las televisiones no adaptan sus contenidos al horario infantil, percibiendo como necesario, en un 82,6%, que las cadenas deberían aumentar la programación dirigida a niños y adolescentes. (97% y 89,5% respectivamente en el caso de la Comunidad de Madrid).

En este sentido, el informe-balance «¿Qué ven los menores de edad en horario de superprotección?, realizado por el Observatorio de Contenidos Televisivos y Audiovisuales –OCTA– y del que forma parte esta Institución, constata que el Código de Autorregulación de Contenidos Televisivos e Infancia no ha conseguido mejorar la oferta televisiva en 2006 desde el punto de vista de la protección de los espectadores menores de edad. Ello se debe, fundamentalmente, a la actitud de las cadenas firmantes que, con escasas excepciones, no han modificado sustancialmente sus parrillas de programación y siguen emitiendo programas claramente inadecuados para los menores, tanto por los temas tratados como por la forma de tratarlos.

No obstante lo anterior, esta Institución mantiene la firme idea de que es posible una televisión divertida, entretenida, educativa, rentable y compatible con valores humanos y solidarios compartidos por todos como elemento integrador. Por ello, se continuará trabajando en el análisis de la programación y de los contenidos emitidos en horario de especial protección para los menores, y su necesaria adecuación para un correcto desarrollo de los mismos.

OTROS MEDIOS AUDIOVISUALES

Desde el convencimiento de lo positivo y beneficioso que resulta para niños y adolescentes el cine, durante este año y también en el ámbito audiovisual, esta Institución ha abordado algunos aspectos de esta importante actividad de ocio y entretenimiento pues, además de un extraordinario complemento educativo, es una forma de ver y entender el mundo de una manera diferente, fantástica algunas veces y cercana otras.

En concreto y entre otras cuestiones, se pudo constatar que en las carteleras de cine de determinados periódicos, secciones mayoritariamente consultadas por padres y menores para decidir la película y la sala donde acudir, no se consignaban en numerosas ocasiones la recomendación por edades otorgada, ni en la breve descripción del argumento de la película, ni en la información de las salas que la emiten.

Para conseguir esta finalidad, en las últimas fechas del año se suscribió una «Declaración Institucional para proteger los derechos de la infancia y la adolescencia en la información y publicidad cinematográfica», declaración que puede ser consultada en apartado correspondiente de esta Memoria.

A fecha de cierre de este Informe Anual y constatando que, salvo alguna excepción, continúan sin aparecer las calificaciones de recomendación por edades de las películas en las secciones de cartelera de la mayoría de los diarios impresos, se están realizando reuniones de seguimiento entre todos los implicados para poder definir donde se encuentran los posibles problemas e intentar buscar soluciones operativas a esta falta de inclusión.

Por otro lado y también dentro del sector del ocio y entretenimiento audiovisual, cabe destacar el creciente y variado mercado de los videojuegos en diferentes plataformas. Desde esta Institución se continuará realizando un atento análisis, tanto de los contenidos y mensajes que transmiten, como de su adecuación a las edades de quien los utiliza.

INTIMIDAD

En este punto es interesante destacar los criterios generales establecidos por la Instrucción 2/2006 de la Fiscalía General del Estado –con la que esta Institución mantuvo una estrecha colaboración– sobre la protección del derecho al honor, intimidad y propia imagen de los menores, según la cual:

- La difusión de la imagen de un menor debe contar con el consentimiento del menor maduro o sus representantes legales.
- Aun contando con los preceptivos consentimientos, si la difusión de la identidad o la imagen puede ser contraria a sus intereses, la intromisión será ilegítima.
- No procederá el ejercicio de acciones por el Ministerio Fiscal ante la emisión de programas o la publicación de fotografías en las que aparezcan menores en actividades de dimensión pública como concursos, debates, musicales, actividades deportivas, etc. siempre que no se produzca ningún perjuicio. Tampoco cuando aparezcan en lugares públicos de manera casual o accesoria de la información principal.

- Si la difusión casual o accesoria de la imagen del menor se vincula a lugares, personas o actos con connotaciones negativas, deben utilizarse técnicas de distorsión de la imagen.
- Debe reconocerse a los hijos de personajes famosos el mismo grado de protección que a cualquier otro menor. A este respecto tiene especial importancia la previsión según la cual el acoso, abordaje o seguimiento por reporteros, fotógrafos o cámaras del personaje público cuando está acompañado de sus hijos menores en ámbitos de la vida privada, puede requerir del ejercicio de acciones por el Ministerio Fiscal en defensa de la intimidad del menor, aunque la imagen captada no llegue a ser reproducida o publicada o se publique utilizando mecanismos de distorsión.

Otra cuestión planteada el pasado año fue la relativa a las prácticas de recogida de datos personales de menores de edad, a las entradas y salidas de colegios, que ocultan fines comerciales y que, en muchos casos, provocan la frustración de los niños. Dichas prácticas fraudulentas vulneran la especial protección de los datos personales de los menores, que sólo pueden ser recogidos, tratados o cedidos con consentimiento propio o bien, en función de la edad y la capacidad para otorgar un consentimiento válido, de sus padres.

En estos casos, no sólo no se suele recabar un consentimiento válido, sino que no se identifica el responsable del tratamiento de los datos, ni se informa previamente de manera expresa, precisa e inequívoca de todos los extremos contenidos en el artículo 5.1 de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal, entre ellos, la existencia de un fichero o tratamiento de datos de carácter personal, la finalidad de la recogida de datos, los destinatarios, las consecuencias de la obtención de datos o de la negativa a suministrarlos, o la posibilidad de ejercitar los derechos de acceso, rectificación, cancelación y oposición.

En relación con estos casos, el Defensor del Menor ha establecido un cauce de comunicación con la Agencia Española de Protección de Datos, a la que se da traslado de las quejas por si estimara necesario analizar la actuación de las empresas implicadas y, en su caso, adoptar alguna medida en ejercicio de la potestad sancionadora que le atribuye la Ley Orgánica de Protección de Datos de Carácter Personal en defensa del derecho a la protección de datos de los menores de edad.

PUBLICIDAD Y CONSUMO

Paralelamente al proceso de socialización y desarrollo, los niños reciben innumerables reclamos publicitarios desde múltiples medios y soportes, unos dirigidos específicamente a ellos y otros, que son la gran mayoría, enfocados para adultos pero que son a su vez observados por este colectivo que en muchas ocasiones, sobre todo a edades tempranas, pueden realizar interpretaciones erróneas de los mismos.

Por ello, esta Institución continúa realizando un atento seguimiento de los contenidos y formas de esta comunicación comercial, sobre todo la dirigida o protagonizada por niños y adolescentes, pues entre otras muchas cuestiones, esta actividad va conformando la adquisición de las pautas de consumo.

Los menores de edad, en cuanto sujetos más vulnerables ante el fenómeno del consumo, necesitan herramientas y habilidades que les permitan adoptar una actitud crítica y personal frente a la

oferta de todo tipo que reciben del mundo publicitario. Para ello, resulta importante y esencial impulsar y promover campañas y acciones educativas en favor de un consumo responsable.

TRASTORNOS DEL COMPORTAMIENTO ALIMENTARIO

Los trastornos del comportamiento alimentario han suscitado siempre el máximo interés de esta Institución. Conscientes de la repercusión que representan no sólo para los menores de edad sino también para la sociedad en su conjunto, desde esta Institución, año tras año, se han venido realizando numerosas recomendaciones, propuestas y actuaciones, algunas de las cuales han girado en torno a cuestiones de carácter asistencial y otras se han situado el plano extra-sanitario.

Es preciso indicar en este preciso contexto la importancia que tendrá el reciente compromiso asumido por la Administración autonómica materializado en el Pacto Social de la Comunidad de Madrid contra los Trastornos del Comportamiento Alimentario: la Anorexia y la Bulimia, gestado durante el presente ejercicio 2006.

Dicho pacto social nace con el objeto de coordinar actuaciones y promover compromisos de distintos agentes sociales, dirigidos a fomentar y difundir, entre todas las personas y especialmente entre los jóvenes, una imagen saludable, todo ello siguiendo las Recomendaciones recogidas de la Ponencia del Senado aprobada por la Comisión de Educación y Cultura el 25 de noviembre de 1999. El pacto quiere aprovechar, así, la fuerza de la acción colectiva para fomentar la responsabilidad de las empresas e individuos, de modo que éstos puedan contribuir a la solución de los retos que plantean los trastornos del comportamiento alimentario. En este sentido, prevé una serie de actuaciones –en concreto veinticuatro medidas– con el fin de modificar el entorno que favorece la adopción de conductas y trastornos del comportamiento alimentario, mejorar la educación e información sobre la importancia de una alimentación adecuada en distintos ámbitos, y proporcionar una atención sanitaria integral a los pacientes de trastornos del comportamiento alimentario.

También, muy en línea con las pretensiones mostradas por esta Institución, prevé el desarrollo de actuaciones como el seguimiento de la alimentación servida en las escuelas públicas, la puesta en marcha de un Instituto de Nutrición y Trastornos Alimentarios y también, entre otras más, tiene previsto promover medidas extrasanitarias como, por ejemplo, la unificación de las tallas de ropa o la implicación de los creativos publicitarios, creadores de moda y medios de comunicación para que apuesten por una imagen saludable de las modelos.

ASOCIACIONES DE PACIENTES Y FAMILIARES

Durante 2006 se ha pretendido mantener un contacto fluido con el tejido asociativo formado por distintas asociaciones de pacientes y familiares de pacientes, contacto que, además de permitir la recepción de quejas y demandas concretas y puntuales de sus asociados, ha supuesto un instrumento de indudable importancia a la hora de enfocar y dotar de contenido a los cometidos de supervisión y promoción de derechos.

En este sentido y por destacar algunos ejemplos se han mantenido relaciones con asociaciones que representan a los afectados y familiares de enfermos de anorexia nerviosa y bulimia, que nos han trasladado atinadas observaciones sobre menores con trastornos del comportamiento alimentario; con la asociación de enfermos de ataxias (las ataxias suelen descubrirse durante la infancia y más de la mitad de los pacientes son menores de edad); con la Asociación de Celíacos de Madrid que solicitó la mediación del Defensor del Menor en relación con el contenido del Proyecto de Real Decreto por el que se establece la cartera de servicios básicos y comunes del Sistema Nacional de Salud o con asociaciones representativas de familiares de personas con autismo en relación con la mejora de la atención sanitaria que se les presta.

MENORES CON DISCAPACIDAD

El apoyo y atención a las personas con discapacidad y a sus familiares se hace imprescindible en un Estado social, que debe promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas, remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social. En materia de menores con discapacidad, supone un hito jurídico reseñable la adopción por parte de las Naciones Unidas de la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad que tuvo lugar el 13 de diciembre de 2006.

Como se expone con mayor detalle en el apartado de quejas, desde la Institución del Defensor del Menor en la Comunidad de Madrid es posible concluir determinadas dificultades de las familias con hijos menores con discapacidad para conocer y por tanto acceder a los recursos necesarios, lo que ha requerido prestar la orientación y el asesoramiento que permitan conocer a los interesados las opciones disponibles. Ello inevitablemente conduce a la reflexión sobre la importancia de mejorar el sistema de información sobre los recursos disponibles en materia de discapacidad.

INTERNET

Internet sigue su vertiginoso avance haciéndose un sitio cada vez más importante en nuestras vidas y también, como es lógico, en las vidas de nuestros menores. Desde este Informe Anual a la Asamblea de Madrid debemos insistir una vez más en las muchas virtudes de internet, en su innegable contribución a la difusión del conocimiento, a la educación, a la comunicación e integración de las personas, en especial las personas con discapacidad; pero, frente a estas importantes ventajas, desde la información que constantemente nos procura la ciudadanía con sus quejas, sugerencias y observaciones, no podemos negar la existencia de algunos riesgos para los menores.

Según los datos que aparecen recogidos en la sexta edición del informe «Penetración Regional de la Nueva Economía» –Elaborado por N-Economía, CEPREDE, Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales, Universidad Autónoma de Madrid, con el patrocinio de la Consejería de Economía e Innovación Tecnológica de la Comunidad de Madrid–, siete de cada diez niños de entre 10 y 14 años utilizan habitualmente internet, mientras que casi seis de cada diez disponen de teléfono móvil para uso propio. Según este estudio el 72,3% de los menores entre 10 y 14 años

son usuarios de la red, un 24,4% más que la población que utiliza internet entre los 16 y los 74 años (47,9%). El informe asegura que el 58,3 de los niños españoles de entre 10 y 14 años dispone de teléfono móvil para uso propio, un porcentaje que desde 2003 ha crecido en 24 puntos.

Un riesgo derivado del enorme desarrollo que está teniendo internet –del que las cifras anteriores dan buena cuenta– que se ha comenzado a vislumbrar durante este último año es la aparición de nuevas patologías y adicciones entre sus usuarios, siendo los menores un grupo de riesgo debido a su mayor vulnerabilidad.

Dentro también del ámbito de internet pero en relación con otra cuestión también preocupante como es la pornografía infantil, en 2006 se ha realizado una propuesta sobre la modificación normativa a efectos de posibilitar la introducción de agentes encubiertos en internet para ofrecer nuevos instrumentos que contribuyan intensificar la lucha contra esta lacra. Dicha propuesta fue remitida por el Defensor del Menor a la Presidencia de la Asamblea de Madrid a fin de que, en su caso, se siguieran los cauces parlamentarios pertinentes para su consecución. A nuestro juicio, el agente encubierto constituiría una interesantísima herramienta para la persecución del delito que podría contribuir a facilitar el acercamiento del investigador al ilícito penal, que en definitiva permitiría su investigación desde dentro, por lo que se revela como fundamental y determinante para la obtención de resultados en relación con los delitos de pornografía infantil. Asimismo, la implantación del agente encubierto podría tener otro efecto de indudable importancia, cual es su eminente carácter disuasorio y preventivo.

En relación con los contenidos nocivos en internet, destaca el número de quejas recibidas en 2006 en las que se denuncian páginas que fomentan los trastornos del comportamiento alimentario entre menores –páginas web proana o proanorexia y promía o probulimia–.

FUNCIONAMIENTO DE LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA

En los expedientes de queja tramitados sobre este particular se ha observado:

En primer lugar, muchas de las quejas evidencian una falta total de comunicación entre el ciudadano y su letrado y, por ende, una ignorancia completa de la realidad que afecta a sus procedimientos. Tal ausencia de sintonía se traduce, en ocasiones, en una desconfianza del sistema que no se justifica.

En segundo lugar, muchos ciudadanos confunden la existencia de una verdadera disfunción administrativa con la insatisfacción personal que les produce unas resoluciones judiciales que no responden a las expectativas que han generado con su presencia ante los Tribunales.

En todo caso, cuando de quejas fundadas se trata, se ha observado que los expedientes incoados aluden a los siguientes temas:

- Supuestos evidentes de errores de la Administración de Justicia
- Retrasos en la práctica de determinadas pruebas
- Descortés o inadecuado trato por parte de los funcionarios públicos hacia los ciudadanos.
- Falta de sensibilidad ante las comparecencias de menores ante los órganos judiciales, cuando éstos se presentan ante los mismos como víctimas o testigos de determinados delitos.

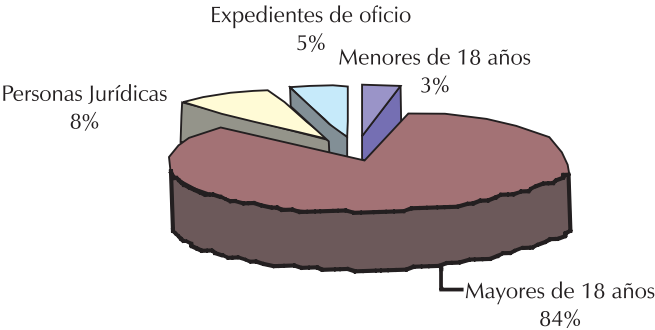
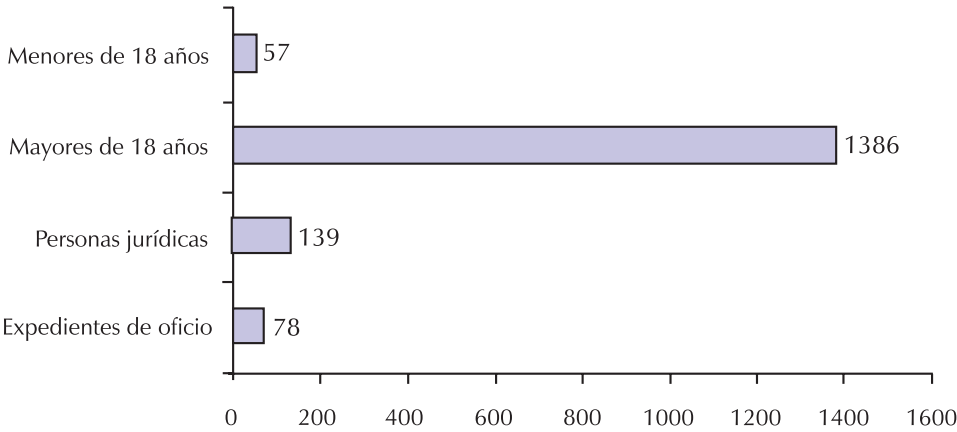
El funcionamiento de la maquinaria judicial puede mejorar sensiblemente cuando se cuente con una verdadera Estadística Judicial pues en ese caso se tendrá una información rigurosa y contrastada que permitirá conocer la actividad y carga de trabajo de los órganos, servicios y oficinas judiciales y planificar, desarrollar y ejecutar las políticas públicas relativas a la Administración de Justicia.

12. ANEXOS ESTADÍSTICOS

12. ANEXOS ESTADÍSTICOS

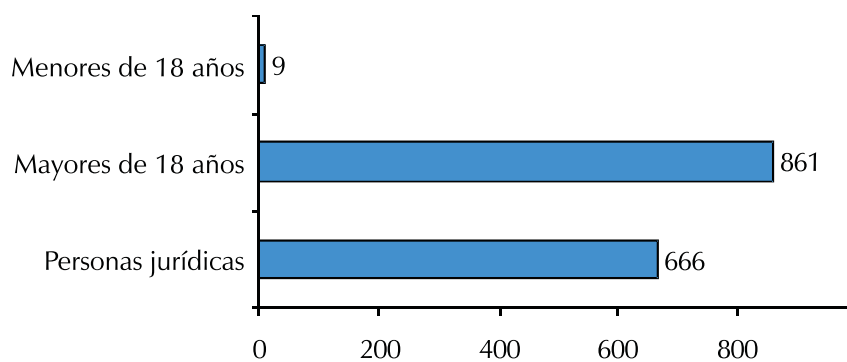
1. DISTRIBUCIÓN DE LOS EXPEDIENTES DE QUEJA SEGÚN EL PROMOVENTE

	TOTAL	%
Menores de 18 años	57	3,43%
Mayores de 18 años	1386	83,49%
Personas jurídicas	139	8,37%
Expedientes de oficio	78	4,70%
TOTAL	1.660	100,00%

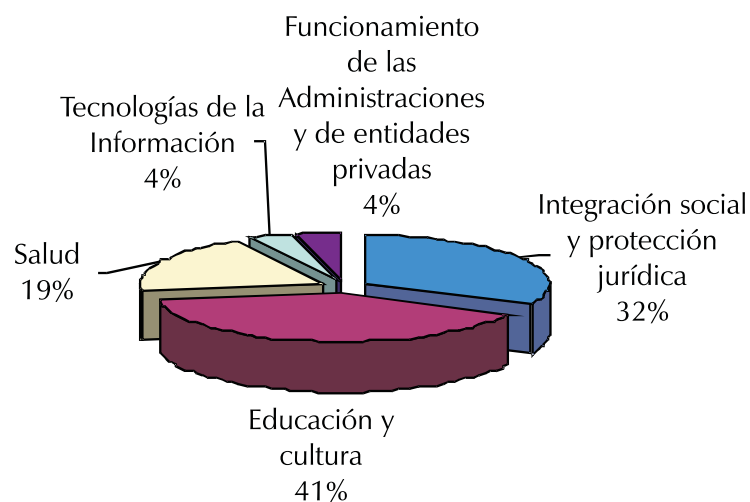


2. DISTRIBUCIÓN DE LAS FIRMAS SEGÚN EL DENUNCIANTE

	TOTAL
Menores de 18 años	9
Mayores de 18 años	861
Personas jurídicas	866
Total firmas	1.536



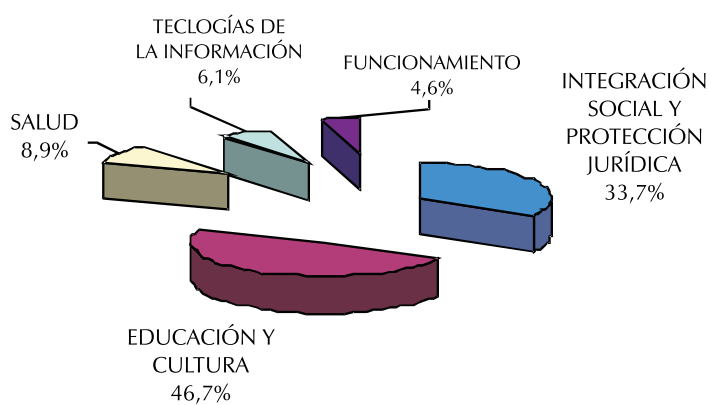
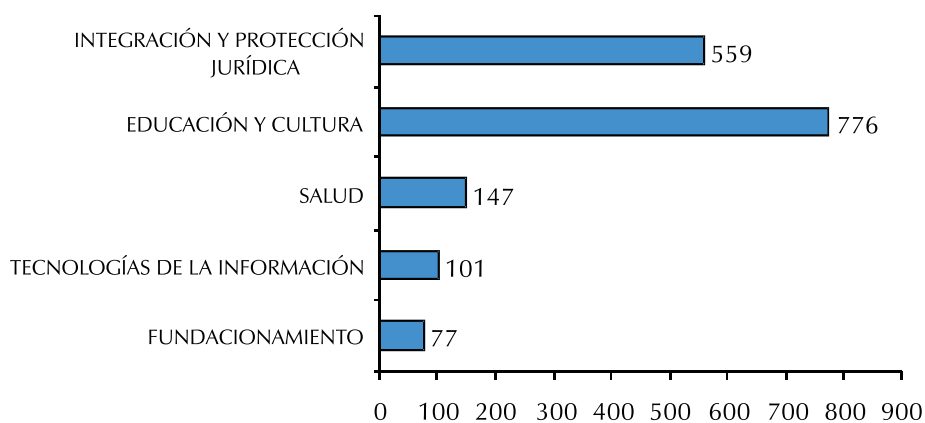
3. EXPEDIENTES DE OFICIO



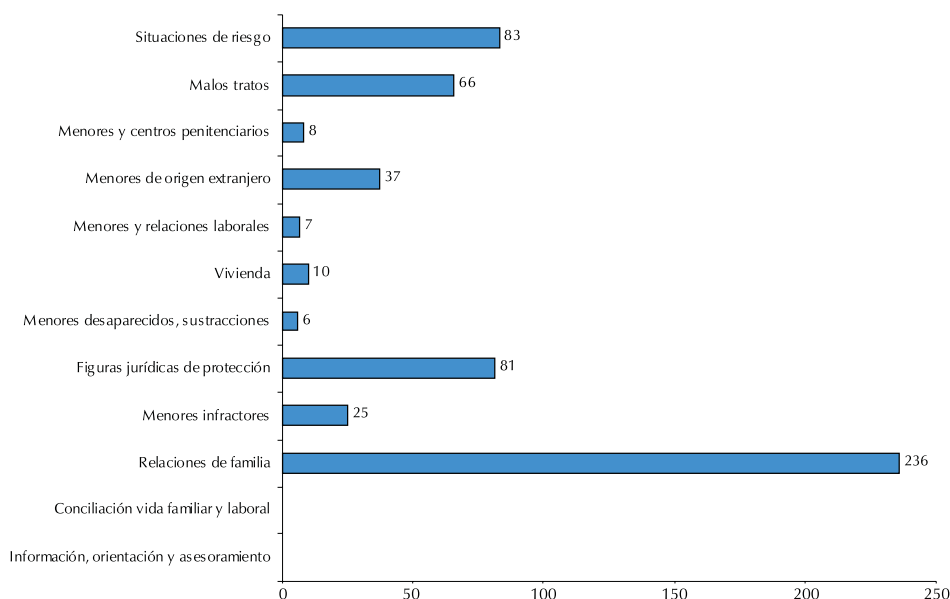
Área	Expedientes de oficio
Integración social y protección jurídica	25
Educación y cultura	32
Salud	15
Tecnologías de la Información	3
Funcionamiento de las Administraciones y de entidades privadas	3
Total	78

4. DISTRIBUCIÓN DE QUEJAS POR ÁREAS

ÁREAS	TOTAL	%
INTEGRACIÓN SOCIAL Y PROTECCIÓN JURÍDICA	559	33,7
EDUCACIÓN Y CULTURA	776	46,7
SALUD	147	8,9
TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN	101	6,1
FUNCIONAMIENTO	77	4,6
TOTAL	1.660	100,0



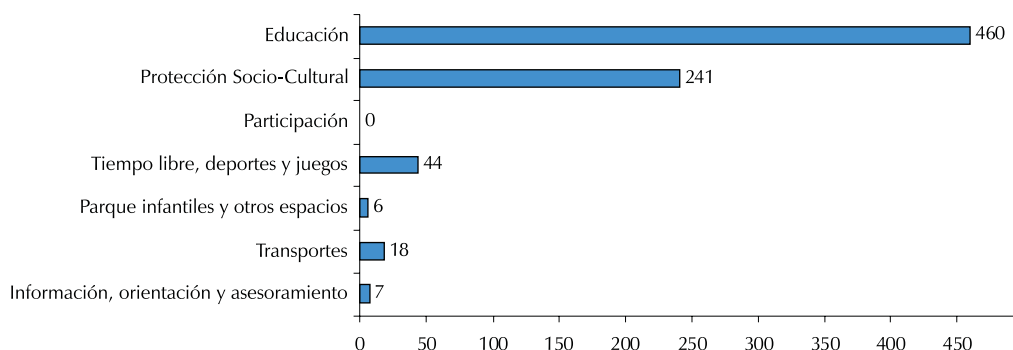
5. DISTRIBUCIÓN DE QUEJAS POR CATEGORÍAS DEL ÁREA «INTEGRACIÓN SOCIAL Y PROTECCIÓN JURÍDICA»



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	559		100,00%	33,67%
1100 Situaciones de riesgo	83	2	14,85%	5,00%
1110 Situaciones de riesgo		63	11,27%	3,80%
1111 Mendicidad		4	0,72%	0,24%
1112 Sectas		2	0,36%	0,12%
1113 Drogas		7	1,25%	0,42%
1114 Bandas		5	0,89%	0,30%
1120 Malos tratos	66	3	11,81%	0,18%
1121 Maltrato físico		36	6,44%	2,17%
1122 Maltrato psicológico		7	1,25%	0,42%
1123 Abuso sexual		20	3,58%	1,20%
1124 Maltrato institucional		0	0,00%	0,00%
1200 Menores y centros penitenciarios	8	8	1,43%	0,48%
1300 Menores de origen extranjero	37	37	6,62%	2,23%
1400 Menores y relaciones laborales	7	7	1,25%	0,42%
1500 Vivienda	10	10	1,79%	0,60%
1600 Menores desaparecidos, sustracciones	6	6	1,07%	0,36%
1700 Figuras jurídicas de protección	81	0	14,49%	4,88%
1710 Adopción		1	0,18%	0,06%
1711 Adopción nacional		3	0,54%	0,18%
1712 Adopción internacional		32	5,72%	1,93%
1720 Tutela, acogimiento, guarda		34	6,08%	2,05%
1730 Acogimiento residencial		11	1,97%	0,66%
1800 Menores infractores	25	25	4,47%	1,51%
1900 Relaciones de familia	236	187	42,22%	14,22%
1910 Conciliación vida familiar y laboral		3	0,00%	0,18%
1999 Información, orientación y asesoramiento		46	0,00%	2,77%

6. DISTRIBUCIÓN DE QUEJAS POR CATEGORÍAS DEL ÁREA «EDUCACIÓN Y CULTURA»



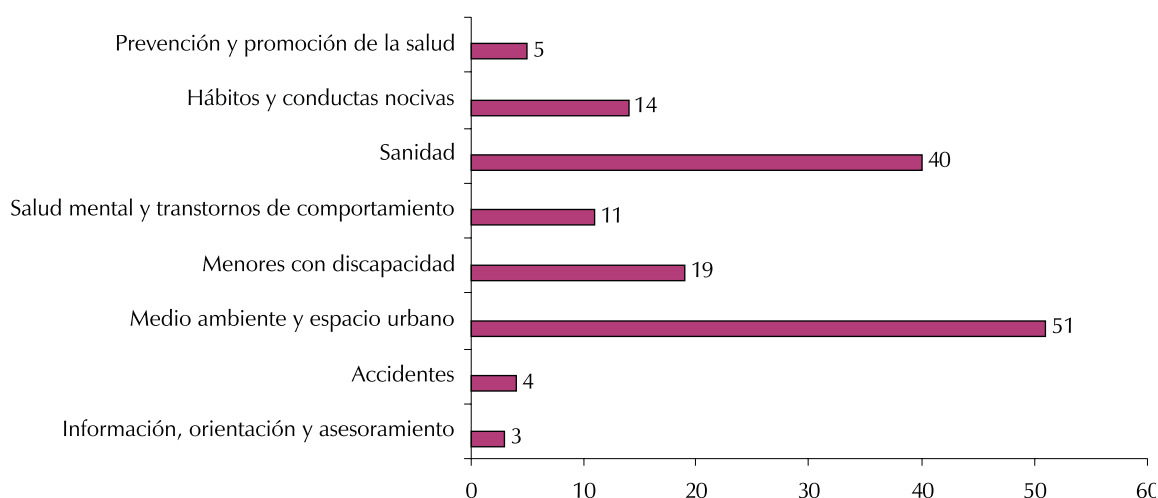
6.a) DISTRIBUCIÓN DE LAS QUEJAS DEL ÁREA «EDUCACIÓN Y CULTURA»

		Total capítulo		% del área	% del total
2000	Educación y cultura	776		100,00	46,75
2100	Educación	460	0	59,28	27,71
2110	Convivencia en los Centros Educativos	190	0	24,48	11,45
2111	Régimen de convivencia en los Centros Educativos		30	3,87	1,81
2112	Trato discriminatorio en la escuela		0	0,00	0,00
2113	Relaciones profesor-alumno		52	6,70	3,13
2114	Relaciones entre alumnos		108	13,92	6,51
2120	Necesidades educativas específicas	56	0	7,22	3,37
2121	Necesidades educativas específicas asociadas a discapacidad		45	5,80	2,71
2122	Sobredotación		2	0,26	0,12
2123	Educación compensatoria		4	0,52	0,24
2124	Absentismo escolar		2	0,26	0,12
2125	Becas escolares		3	0,39	0,18
2130	Recursos educativos	54	0	6,96	3,25
2131	Infraestructuras y obras escolares		49	6,31	2,95
2132	Instalaciones y mantenimiento de centros escolares		4	0,52	0,24
2133	Personal educativo		1	0,00	0,06
2140	Organización del Servicio Educativo	85	0	10,95	5,12
2141	Admisión y cambio de Centro Educativo		56	7,22	3,37
2142	Currículo y desarrollo organizativo		20	0,03	0,01
2143	Evaluación y promoción de alumnos		9	1,16	0,54
2150	Servicios complementarios educativos	29	0	3,74	1,75
2151	Comedor escolar		12	1,55	0,72
2152	Transporte escolar		15	1,93	0,90
2153	Actividades extraescolares y complementarias		2	0,26	0,12
2160	Educación No Obligatoria	46	0	5,93	2,77
2161	Educación Preescolar e Infantil		44	5,67	2,65
2162	Bachillerato y Formación Profesional		0	0,00	0,00
2163	Enseñanzas escolares de Régimen Especial		2	0,26	0,12
2200	Protección Socio-Cultural	241	0	31,06	14,52
2210	Actividades o espectáculos	27	27	3,48	1,63
2220	Publicaciones	27	27	3,48	1,63
2230	Medios audiovisuales	120	0	15,46	7,23
2231	Cadenas de Televisión y Radio		93	11,98	5,60
2232	Otros medios audiovisuales		27	3,48	1,63
2240	Derecho al honor, intimidad ...	26	26	3,35	1,57

6.a) DISTRIBUCIÓN DE LAS QUEJAS DEL ÁREA «EDUCACIÓN Y CULTURA» (Cotinuación)

2300	Publicidad y Consumo	41	0	5,28	2,47
2310	Publicidad genérica		33	4,25	1,99
2320	Publicidad dirigida a menores		0	0,00	0,00
2330	Consumo		4	0,52	0,24
2331	Venta de bebidas alcohólicas y tabaco		4	0,52	0,24
2340	Juguetes y artículos para la infancia		0	0,00	0,00
2400	Participación	0	0	0,00	0,00
2500	Tiempo libre, deportes y juegos	44	44	5,67	2,65
2600	Parques infantiles y otros espacios	6	6	0,77	0,36
2700	Transportes	18	18	2,32	1,08
2999	Información, orientación y asesoramiento	7	7	0,90	0,42

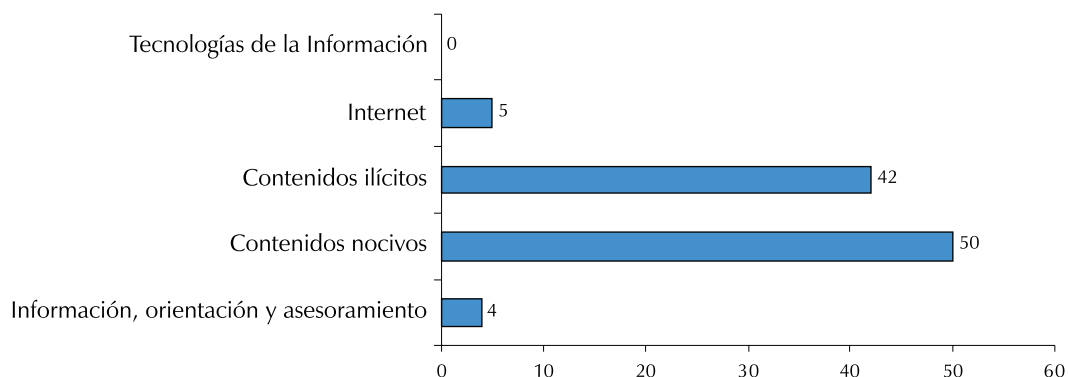
7. DISTRIBUCIÓN DE QUEJAS POR CATEGORÍAS DEL ÁREA «SALUD»



7.a) DISTRIBUCIÓN DE LAS QUEJAS DEL ÁREA «SALUD»

		Total Capítulo	% del área	% del total
3000	SALUD	147		8,86%
3100	Prevención y promoción de la salud	5	3,40%	0,30%
3200	Hábitos y conductas nocivas	14	9,52%	0,84%
3300	Sanidad	40	27,21%	2,41%
3400	Salud mental y trastornos de comportamiento	11	7,48%	0,66%
3500	Menores con discapacidad	19	12,93%	1,14%
3600	Medio ambiente y espacio urbano	51	34,69%	3,07%
3700	Accidentes	4	2,72%	0,24%
3999	Información, orientación y asesoramiento	3	2,04%	0,18%

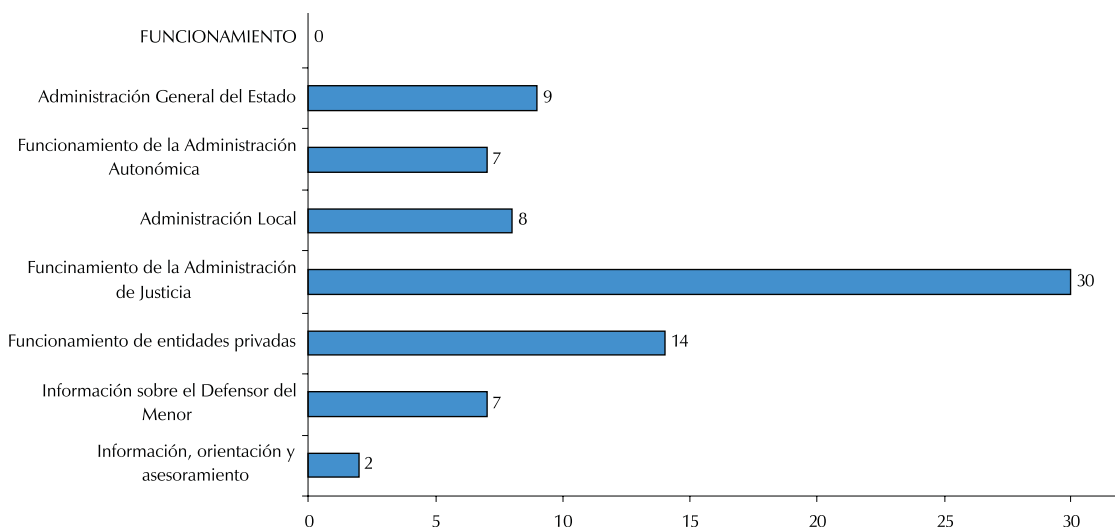
8. DISTRIBUCIÓN POR CATEGORÍAS DEL ÁREA «TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN»



8.a) DISTRIBUCIÓN DE LAS QUEJAS DEL ÁREA «TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN»

		Total Capítulo		% del área	% del total
4000	Tecnologías de la Información	101	0	0,00%	6,08%
4100	Internet		5	4,95%	0,30%
4110	Contenidos ilícitos		42	41,58%	2,53%
4120	Contenidos nocivos		50	49,50%	3,01%
4999	Información, orientación y asesoramiento		4	3,96%	0,24%

9. DISTRIBUCIÓN POR CATEGORÍAS DEL ÁREA «FUNCIONAMIENTO»

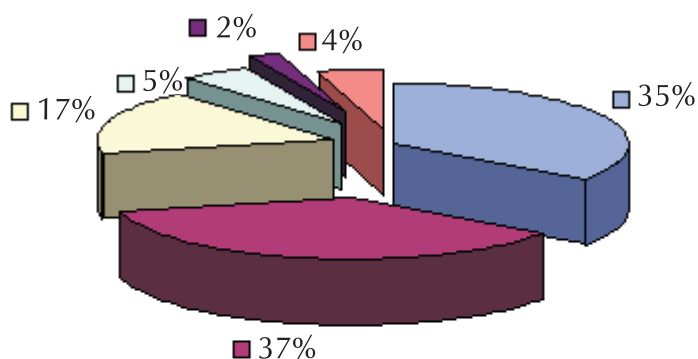


9.a) DISTRIBUCIÓN DE LAS QUEJAS DEL ÁREA «FUNCIONAMIENTO»

		Total Capítulo		% del área	% del total
5000	FUNCIONAMIENTO	77	0	0,00%	4,64%
5100	Funcionamiento de la Administración	24		31,17%	1,45%
5110	Administración General del Estado		9	11,69%	0,54%
5120	Funcionamiento de la Administración Autonómica		7	9,09%	0,42%
5130	Administración Local		8	10,39%	0,48%
5200	Funcionamiento de la Administración de Justicia	30	30	38,96%	1,81%
5300	Funcionamiento de entidades privadas	14	14	18,18%	0,84%
5400	Información sobre el Defensor del Menor	7	7	9,09%	0,42%
5999	Información, orientación y asesoramiento	2	2	2,60%	0,12%

10.1. PROCEDENCIA GEOGRÁFICA DE LAS QUEJAS

	TOTAL	%
MADRID CAPITAL	578	34,8%
RESTO MUNICIPIOS DE LA COMUNIDAD DE MADRID	611	36,8%
OTRAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS	283	17,0%
EXPEDIENTES DE OFICIO	78	4,7%
OTROS ESTADOS	36	2,2%
SIN PROCEDENCIA ESPECÍFICA ¹	74	4,5%
TOTAL EXPEDIENTES DE QUEJA	1660	100,0%



- MADRID CAPITAL
- RESTO MUNICIPIOS DE LA COMUNIDAD DE MADRID
- OTRAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS
- EXPEDIENTES DE OFICIO
- OTROS ESTADOS
- SIN PROCEDENCIA ESPECÍFICA ¹

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.

10.2. NÚMERO DE QUEJAS POR DISTRITOS DE MADRID CAPITAL

ARGANZUELA	19
BARAJAS	13
CARABANCHEL	27
CENTRO	56
CHAMARTÍN	32
CHAMBERÍ	36
CIUDAD LINEAL	47
FUENCARRAL-EL PARDO	51
HORTALEZA	16
LATINA	34
MONCLOA	16
MORATALAZ	13
PUENTE DE VALLECAS	33
RETIRO	18
SALAMANCA	24
SAN BLAS	21
TETUÁN USERA	25
USERA	31
VICÁLVARO	22
VILLA DE VALLECAS	18
VILLVERDE	17
SIN ESPECIFICAR DISTRITO	9
TOTAL	578

10.3. DISTRIBUCIÓN DE LA PROCEDENCIA DE LAS QUEJAS POR MUNICIPIOS DE LA COMUNIDAD DE MADRID

MUNICIPIOS	Nº Quejas
ALCALÁ DE HENARES	25
ALCOBENDAS	14
ALCORCÓN	18
ALDEA DEL FRESNO	1
ALGETE	10
ALPEDRETE	6
ARANJUEZ	9
ARGANDA DEL REY	6
ARROYOMOLINOS	2
BATRES	2
BECCERRIL DE LA SIERRA	2
BELMONTE DE TAJO	0
BOADILLA DEL MONTE	15
BRUNETE	3
CABANILLAS DE LA SIERRA	1
CAMPO REAL	1
CASARRUBUELOS	1
CERCEDILLA	1
CHINCHÓN	1
CIEMPOZUELOS	4
COLLADO MEDIANO	2
COLLADO VILLALBA	12
COLMENAR VIEJO	7
COLMENAREJO	1
COSLADA	12
CUBAS DE LA SAGRA	1
DAGANZO DE ARRIBA	2
EL ESCORIAL	4
EL MOLAR	1
FRESNEDILLAS DE LA OLIVA	1
FRESNO DE TOROTE	1
FUENLABRADA	24
FUENTE EL SAZ DE JARAMA	2
GALAPAGAR	6
GETAFE	28
GRINÓN	1
GUADALIX DE LA SIERRA	4
GUADARRAMA	4
HUMANES DE MADRID	4
LAS ROZAS DE MADRID	15
LEGANÉS	13
LOS MOLINOS	2
MAJADAHONDA	12
MANZANARES EL REAL	1
MECO	6
MEJORADA DEL CAMPO	2
MIRAFLORES DE LA SIERRA	3
MORALEJA DE EN MEDIO	1
MORALZARZAL	6
MÓSTOLES	21
NAVACERRADA	1
NAVALCARNERO	3
NAVAS DEL REY	2
NUEVO BAZTÁN	2
PARLA	3
PERALES DE TAJUÑA	2
PEZUELA DE LAS TORRES	1
PINTO	3
POZUELO DE ALARCÓN	14
PUEBLA DE LA SIERRA	1
QUIJORNA	1
RASCAFRÍA	1
RIVAS-VACIAMADRID	15
ROBLEDO DE CHAVELA	1
SAN AGUSTÍN DEL GUADALIX	2
SAN FERNANDO DE HENARES	7

10.3. DISTRIBUCIÓN DE LA PROCEDENCIA DE LAS QUEJAS POR MUNICIPIOS DE LA COMUNIDAD DE MADRID (Continuación)

MUNICIPIOS	Nº Quejas
SAN LORENZO DE EL ESCORIAL	2
SAN MARTÍN DE LA VEGA	1
SAN SEBASTIÁN DE LOS REYES	11
SANTA MARÍA DE LA ALAMEDA	1
SERRANILLOS DEL VALLE	1
SEVILLA LA NUEVA	1
SOTO DEL REAL	5
TIELMES	2
TORREJÓN DE ARDOZ	15
TORRELAGUNA	1
TORRELODONES	5
TRES CANTOS	17
VALDEMANCO	2
VALDEMORO	17
VALDEOLMOS-ALALPARDO	1
VELILLA DE SAN ANTONIO	1
VENTURADA	1
VILLACONEJOS	1
VILLALBILLA	3
VILLAMANTA	1
VILLANUEVA DE LA CAÑADA	2
VILLANUEVA DE PERALES	1
VILLANUEVA DEL PARDILLO	5
VILLAR DEL OLMO	1
VILLAREJO DE SALVANÉS	1
VILLAVICIOSA DE ODÓN	6
ZARZALEJO	1
SIN ESPECIFICAR	125
TOTAL	611

11. DISTRIBUCIÓN DE LOS EXPEDIENTES DE QUEJA SEGÚN EL MES EN QUE FUERON INCOADOS

MESES	Nº DE QUEJAS
Enero	137
Febrero	136
Marzo	146
Abril	96
Mayo	135
Junio	155
Julio	139
Agosto	95
Septiembre	155
Octubre	157
Noviembre	172
Diciembre	137
TOTAL	1660

12. SITUACIÓN DE LOS EXPEDIENTES

EXPEDIENTES DEL EJERCICIO 2006

Expedientes cerrados	827
No admitidos a trámite	195
Admitidos a trámite	632
Expedientes en tramitación	833
Total expedientes	1660

EXPEDIENTES DEL EJERCICIO 2005 EN TRÁMITE DURANTE 2006

Cerrados en 2006	533
En tramitación	535
Total expedientes	1068

13. CAUSAS DE NO ADMISIÓN POR ÁREAS

	Área 1	Área 2	Área 3	Área 4	Área 5	TOTAL
Anónima	3	8	0	3	0	14
Insuficiencia de información	4	6	1	0	0	11
Sin competencia objetiva	13	5	4	0	5	27
Sin competencia territorial	40	26	3	1	8	78
Cuestión <i>sub iudice</i>	22	0	3	0	1	26
Sin recurrir a la Administración	0	1	2	0	1	4
No irregularidad	3	6	1	0	0	10
Inexistencia de pretensión	4	13	0	0	2	19
Carente de fundamento	1	3	0	1	0	5
Mala fe/perjuicio a terceros	0	0	0	0	0	0
Sin interés legítimo	0	0	0	0	0	0
Mayoría de edad	1	0	0	0	0	1
Transcurso de más de 1 año	0	0	0	0	0	0
Total por áreas	91	68	14	5	17	195

Área 1: Integración social y protección jurídica.

Área 2: Educación y cultura.

Área 3: Salud.

Área 4: Tecnologías de la Información.

Área 5: Funcionamiento de las Administraciones y entidades privadas.

14. 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	16	22	9	2	1	0	133	4
Área 2	14	60	2	11	14	7	17	1
Área 3	6	10	5	2	0	1	17	3
Área 4	0	3	1	0	0	0	15	0
Área 5	1	5	1	0	1	0	13	3
Total	37	100	18	15	16	8	195	11

Área 1: Integración social y protección jurídica.

Área 2: Educación y cultura.

Área 3: Salud.

Área 4: Tecnologías de la Información.

Área 5: Funcionamiento de las Administraciones y entidades privadas.

