Defensor del Menor en la Comunidad de Madrid

Defensor del Menor en la Comunidad de Madrid

Informe Anual 2002

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-51.705-2003
Imprime: SOLANA E HIJOS, A.G., S.A.
C/ San Alfonso, 26. La Fortuna (Leganés)

ÍNDICE

Páginas

1. PRESENTACIÓN XIII

2. LEY 1

3. MEDIOS 17

3. A) PERSONALES 17
3. B) MATERIALES 20
3. C) ECONÓMICOS 22

4. LA COMUNIDAD DE MADRID EN CIFRAS 23

5. QUEJAS TRAMITADAS Y SUS RESULTADOS 37

1000. INTEGRACIÓN SOCIAL Y PROTECCIÓN JURÍDICA 39
1100. Situaciones de riesgo 39
1110. *Menores en riesgo* 39
1120. *Menores en conflicto social* 53
1121. *Conflicto social individual* 59
1122. *Conflicto social grupal* 60
1200. Menores con discapacidad 61
1300. Niños de 0 a 3 años que viven con sus madres en prisión 66
1400. Menores de origen extranjero 68
1500. Explotación laboral de menores 86
1600. Vivienda 96
1700. Menores desaparecidos, sustracciones y fugas 101
1800. Figuras jurídicas de protección 107
1810. *Adopción* 107
1811. *Nacional* 109
1812 *Internacional* 110
1820. *Tutela* 116
1830. *Acogimiento* 123
1840. *Guarda* 135

		Páginas
1850.	*Relaciones de Familia*	140
1860.	*Audiencia del menor*	147
1899.	*Información, orientación y asesoramiento*	154
2000.	**EDUCACIÓN Y CULTURA**	154
2100.	Educación	154
2110.	*Recursos*	167
2111.	*Infraestructura y obras*	169
2112.	*Instalaciones y mantenimiento*	171
2113.	*Personal*	172
2120.	*Organización*	173
2121.	*Régimen disciplinario*	177
2122.	*Métodos y Procedimientos*	179
2123.	*Admisión y cambio de centro*	181
2124.	*Evaluación y Promoción*	183
2130.	*Convivencia*	184
2131.	*Trato discriminatorio*	186
2132.	*Relaciones profesor-alumno*	189
2133.	*Convivencia entre alumnos*	195
2140.	*Compensación educativa*	203
2141.	*Necesidades educativas especiales*	205
2142.	*Educación compensatoria*	211
2143.	*Absentismo escolar*	216
2150.	*Servicios complementarios*	221
2151.	*Transporte, Comedor y Actividades extraescolares*	222
2160.	*Educación no obligatoria*	225
2161.	*Educación Infantil*	226
2162.	*Bachillerato, Formación Profesional, Enseñanzas Régimen Especial*	229
2200.	Protección socio-cultural	229
2210.	*Actividades o espectáculos*	232
2220.	*Publicaciones*	239
2230.	*Medios Audiovisuales*	242
2231.	*Cadenas de Televisión y Radio*	242
2232.	*Otros Medios Audiovisuales*	249
2240.	*Derecho al honor, intimidad personal y familiar y propia imagen*	254
2300.	Publicidad y consumo	267
2310.	*Publicidad Genérica*	267
2320.	*Publicidad dirigida a menores*	272
2330.	*Consumo*	274
2331.	*Venta de bebidas alcohólicas y tabaco*	277
2340.	*Juguetes y Artículos para la infancia*	279
2400.	Participación	281
2500.	Tiempo libre, deportes y juegos	283
2999.	*Información, orientación y asesoramiento*	290
3000.	**SALUD**	290
3100.	Prevención y promoción	297

Páginas

3200. Hábitos y conductas nocivas 302
3300. Sanidad 302
3310. *Atención sanitaria* 303
3320. *Salud Mental* 306
3400. Maltrato 309
3410. *Maltrato físico* 312
3411. Maltrato físico entre iguales 313
3412. *Maltrato físico por adultos* 314
3420. *Maltrato psíquico* 315
3430. *Abusos sexuales* 316
3440. *Utilización pornográfica de menores* 318
3500. Medio Ambiente y espacio urbano 321
3999. *Información, orientación y asesoramiento* 336

4000. FUNCIONAMIENTO 336
4100. Funcionamiento de la administración 336
4110. *Administración General del Estado* 336
4120. *Funcionamiento de la Administración Autonómica* 337
4121. Residencias integradas en la Red de Atención a la Infancia y la Adolescencia 337
4130. *Administración Local* 353
4200. Funcionamiento de la administración de justicia 358
4300. Funcionamiento de entidades privadas 364

6. ORIENTACIÓN E INFORMACIÓN SIN DAR LUGAR A APERTURA DE EXPEDIENTE .. 369

7. FORMULACIÓN DE ADVERTENCIAS, RECOMENDACIONES, RECORDATORIOS Y SUGERENCIAS 389

8. INFORMES Y SEGUIMIENTO DE TRABAJOS NORMATIVOS 471

9. DIVULGACIÓN DE LOS DERECHOS DE LA INFANCIA Y LA ADOLESCENCIA 491

9. A) PUBLICACIONES 493
9. B) CONFERENCIAS, PARTICIPACIÓN EN MESAS REDONDAS, INAUGURACIONES, CLAUSURAS, ETC. 495
9. C) ENCUENTROS ESPECÍFICOS CON NIÑOS 499
9. D) MEDIOS DE COMUNICACIÓN 501

10. ESTUDIOS E INVESTIGACIONES 505

11. RELACIONES INSTITUCIONALES 531

11.1. CON LA ASAMBLEA DE MADRID 533
11.2. CON EL CONSEJO AUDIOVISUAL DE RADIO TELEVISIÓN MADRID 535
11.3. CON EL AYUNTAMIENTO DE MADRID 535
11.4. CON LA RED EUROPEA DE DEFENSORES DEL MENOR: ENOC 538
11.5. REUNIONES MONOGRÁFICAS CELEBRADAS EN LA SEDE DEL DEFENSOR DEL MENOR 539

Páginas

12. INFORMACIÓN ECONÓMICA 549

13. A TÍTULO DE CONCLUSIONES 565

14. ANEXOS ESTADÍSTICOS 601

1. PRESENTACIÓN

El tiempo transcurrido al frente de esta Institución no ha hecho sino aumentar mi agradecimiento y orgullo por representar los intereses de los más pequeños, aquellos que cuentan con una mayor necesidad de protección y defensa. Esta Institución, que diariamente trabaja para consolidarse como una entidad amiga, constata la necesidad de que padres, tutores, educadores y responsables de las Administraciones lleguen a un compromiso de actuación para salvaguardar los derechos de los menores y para fomentar la educación en valores.

Este Informe Anual recoge la totalidad de las actuaciones llevadas a cabo por esta Institución durante el año 2002. Un período en el que hay que destacar el aumento de la preocupación y el interés de los ciudadanos por el cuidado de los menores y la gran sensibilidad que desde muchas Administraciones, y especialmente desde la Comunidad de Madrid, se ha mostrado ante la realidad cotidiana de niños y niñas; sensibilidad que ha ido acompañada de la puesta en marcha de acciones significativas destinadas a resolver situaciones perjudiciales para la infancia. Pese a esto, es indudable que quedan aún muchos asuntos que mejorar, y que el propio caminar de la sociedad plantea nuevas realidades y retos a los que, entre todos, tenemos que dar respuesta.

La Institución del Defensor del Menor en la Comunidad de Madrid, concebida para detectar las circunstancias que afectan a los menores y para intervenir en aquellas que pudieran vulnerar sus derechos, se ha convertido desde su creación, no sólo en referente constante en asuntos relacionados con la infancia en esta región, sino que el trabajo desarrollado por esta oficina es, cada día, más conocido y reclamado también en otras comunidades autónomas del Estado. La difusión de esta labor, se ha visto ampliamente apoyada por el trabajo de los medios de comunicación, responsables últimos de que nuestros mensajes puedan llegar a numerosos y diversos sectores, y puedan manifestar a la sociedad la necesidad de cuidar y proteger a la infancia.

Del conocimiento de la Institución es buena muestra el paulatino crecimiento del número de ciudadanos que anualmente se dirigen a nosotros para denunciar situaciones que afectan a menores de la Comunidad de Madrid. Entre los años 1997 y 2002 a la Oficina del Defensor de Menor se han dirigido cerca de 108.000 vecinos de la región.

En el año 2002 más de 6.000 personas se han dirigido a la Institución y se han abierto 1.011 expedientes relacionados con posibles vulneraciones de los derechos reconocidos en la Convención sobre los Derechos del Niño de Naciones Unidas –ratificada por nuestro país en diciembre de 1990–, y en la normativa nacional, autonómica o local. Los datos estadísticos permiten comprobar que, como en años anteriores, el mayor número de expedientes corresponde al

área de Educación y Cultura, que representa un 37% del total de los cursados, seguido de las materias relativas a Integración Social y Protección Jurídica del Menor, que suman un 36,5%. A continuación se encuentran los problemas referidos a la Salud, que suponen hasta un 14,8% de los recibidos, y por último, los relacionados con un presunto funcionamiento irregular de las administraciones o de entidades privadas que prestan servicio a la infancia, que se elevan hasta un 11,7% del total.

La tendencia creciente del trabajo de la Institución no se observa sólo en el aumento del número de expedientes sino que también se refleja en el incremento de la demanda de atención telefónica. Durante 2002 se recibieron 2.813 llamadas, lo que supone un aumento del 4,07% respecto al ejercicio anterior. Desde este Comisionado Parlamentario se tiene muy presente la necesidad de que este contacto, que habitualmente es el primero que los ciudadanos mantienen con la Institución, se desempeñe con especial comprensión y amabilidad. Como también se ha observado en años anteriores, más de la mitad de las llamadas, hasta un 52%, estaban relacionadas con las dificultades planteadas a raíz de procesos de separación o divorcio.

Este año se ha registrado un descenso en el número de llamadas realizadas por menores, representando sólo un 3,16% del total. Las dudas y preocupaciones que motivaban estas consultas se referían principalmente a asuntos como la atribución de custodia, el régimen de visitas en los procesos de separación y divorcio, o a los trámites para obtener la emancipación. Los hábitos y conductas nocivas, o temas relacionados con la salud –anorexia, violencia grupal, consumo de drogas y alcohol, planificación familiar, embarazos no deseados- son también temas habituales de consulta por parte de los menores.

Tal y como hemos señalado anteriormente, los aspectos relacionados con la **Educación** son los que en mayor medida afectan a los menores. En este punto es importante señalar que nuestro sistema educativo experimentó un significativo relanzamiento en 2002 fruto del Acuerdo para la Mejora de la Calidad del Sistema Educativo de la Comunidad de Madrid, que ha permitido, entre otros logros, mejorar las plantillas de los centros. Entre los aspectos que este Comisionado ha venido evaluando durante el presente ejercicio se encuentra también el funcionamiento de las comisiones de convivencia de las instituciones educativas, el absentismo escolar, el aumento de puestos escolares en el tramo de 0 a 3 años o la atención a los alumnos con necesidades educativas especiales, asunto que supone todo un reto para el sistema escolar.

En este sentido cabe destacar las numerosas iniciativas desarrolladas en la Comunidad de Madrid para favorecer la incorporación al sistema educativo del alumnado procedente de familias inmigrantes. El Defensor del Menor considera preciso perfeccionar las actuaciones específicas para que el modelo de educación sea más equitativo e inclusivo, al tiempo que se ha de profundizar en la distribución equilibrada de este alumnado entre todos los centros sostenidos con fondos públicos.

Respecto a las denuncias relacionadas con las **actividades socioculturales** de niños y adolescentes, hay que prestar especial atención a los contenidos que los menores reciben a través de los medios audiovisuales. Así, esta Institución quiere hacer especial hincapié en la necesidad de incrementar y mejorar los contenidos de la programación infantil, de respetar los horarios dedicados a tal efecto, de acotar el tiempo de exposición de los menores a la televisión y, especialmente, de crear un Consejo Audiovisual a escala nacional que vele por el cumplimiento de la normativa vigente y que fomente la autorregulación de los medios.

Mención aparte merecen las quejas relacionadas con Internet, tanto por la circulación de pornografía infantil a través de la Red, como por los potenciales peligros a los que puede enfrentarse un menor cuando utiliza esta herramienta; motivos estos que han llevado al Defensor del Menor a firmar un Acuerdo Marco con diversas entidades para promover el uso seguro de Internet.

La **Integración social y la Protección jurídica** del menor representan también un número muy importante de las denuncias que recibe esta Oficina. Y es que la institución familiar se ha transformado en los últimos años dando lugar a nuevas formas de convivencia, como pueden ser los hogares monoparentales o los «reconstruidos». La reciente aparición de novedosos patrones de conducta ha generado una situación de incertidumbre y la aparición de disfunciones, muestra de las cuales es el aumento en un 50% de la cifra de demandas recibidas referidas a las relaciones de familia durante 2002. Ante este paisaje el Defensor del Menor insiste en la necesidad de ahondar en el apoyo de la institución, en la promoción de medidas que permitan conciliar la vida laboral y familiar, y en el impulso de la mediación familiar como fórmula de resolución de los conflictos. Es imprescindible, también, dejar constancia del evidente maltrato institucional que muchos ciudadanos vienen padeciendo cuando recurren a la Administración de Justicia en demanda de solución para sus crisis familiares. Este Comisionado considera que la «Justicia de Familia» debe contar con Órganos Jurisdiccionales altamente cualificados y especializados en esta materia, que permitan evitar problemas y dificultades añadidas a situaciones que, ya en sí mismas, son difíciles y penosas.

Con gran preocupación se observa también desde esta Oficina las carencias que la creciente población inmigrante encuentra también en el ámbito de la integración social. Es indispensable que se adopten medidas que faciliten la plena integración formativa, laboral y social de los menores inmigrantes, comenzando por regularizar su situación. La Administración ha de ser capaz tanto de erradicar la demora en estos procesos, como de realizar la interpretación de la normativa que resulte más beneficiosa para los menores, con especial rigor cuando, estando tutelados, se encuentran a punto de alcanzar la mayoría de edad. No hay que olvidar tampoco otros ámbitos de integración social como pueden ser la participación ciudadana del menor inmigrante y de su entorno familiar, o el reto que supone la incorporación al mercado laboral de los jóvenes inmigrantes, que pueden carecer de titulación básica o de recursos económicos.

A pesar de que las fórmulas tradicionales de explotación laboral de los menores han sido, afortunadamente, erradicadas en nuestro país, existen ciertas áreas de actividad que precisan de un cuidadoso seguimiento con el fin de que los menores no se vean afectados por una forma de explotación más sutil y sofisticada. Por ello, este Comisionado ha prestado durante 2002 especial atención a la participación de menores de 16 años en espectáculos públicos, ya que se ha cuantificado que, aproximadamente, tres mil menores se ven afectados anualmente por este fenómeno en nuestra región.

El Defensor del Menor quiere destacar con satisfacción la reciente aprobación de los Reglamentos de los Consejos de Atención a la Infancia y la Adolescencia de la Comunidad de Madrid. Se trata de una medida que permite coordinar entre sí los distintos servicios públicos encargados de atender a la infancia, y las actuaciones de estos servicios con los de la iniciativa social.

Un espacio significativo merecen las demandas recibidas en relación con la Ley Orgánica 5/2000, de Responsabilidad Penal del Menor. Desde esta Institución se lamenta que la falta de recursos en su aplicación haya motivado el descrédito social de un texto que persigue el extraor-

dinario objetivo de recuperar al menor, y lo que es peor, haya generado cierta sensación de impunidad, negativa tanto para la víctima como para el menor delincuente. Se demanda la realización de una auditoria de la gestión y de los recursos que se vienen reclamando reiteradamente, para saber cuales son los medios que debe suministrar cada una de las Administraciones. Por otro lado, se hace igualmente imprescindible el desarrollo reglamentario de la Ley y la dotación de medios que permitan realizar un adecuado seguimiento del joven infractor, para evitar que caiga en una espiral de reincidencia por la ausencia de una respuesta adecuada en la comisión de la primera falta o delito menos grave.

En el tercer lugar de importancia en los asuntos atendidos por esta Institución se encuentran los relacionados con el ámbito de la **Salud**, que han supuesto un 14,8% de las consultas recibidas. Un número importante de los expedientes abiertos nos obliga a hacernos eco de la demanda de reconocimiento de la Psiquiatría Infantil, un logro que supondría una mejora en la atención que reciben los menores aquejados de enfermedades mentales y un avance en el aspecto preventivo. Otros de los asuntos analizados por el Defensor del Menor en este ámbito han sido los relacionados con el maltrato físico y el abuso sexual, la implantación de piercings y tatuajes o la doble «victimización» de aquellos menores que toman parte en procesos judiciales.

Relaciones Institucionales

Durante 2002, el Defensor del Menor ha mantenido una importante actividad, procurando ser punto de encuentro y catalizador para el acercamiento de intereses, preservando su objetivo de promover el cuidado y la defensa de los derechos de la infancia.

En este período, desde la Institución se han mantenido encuentros con representantes de grupos políticos, de sindicatos, de órganos jurisdiccionales y de entidades locales. Asimismo se han desarrollado reuniones con representantes de diferentes Consejerías, de organizaciones no gubernamentales, asociaciones y fundaciones que trabajan desarrollando políticas destinadas a la protección y el cuidado de los niños y adolescentes.

Del mismo modo, esta Oficina se ha constituido en interlocutor abierto al diálogo con la Fiscalía del Tribunal Superior de Justicia, con el Defensor del Pueblo, así como con sus homólogos autonómicos y con los Defensores del Menor Europeos.

Estudios realizados

Desde esta Institución se han promovido, durante 2002, varios estudios:

- «Análisis del consumo de alcohol por parte de los jóvenes en la Comunidad de Madrid».
- «Situación actual de la salud mental de los niños en la Comunidad de Madrid».
- «Dinámicas familiares, organización de la vida cotidiana y desarrollo infantil y adolescente en familias homoparentales».
- «Violencia y medios de Comunicación: el impacto de la violencia televisiva en la infancia de la Comunidad de Madrid».

– «La integración de los menores de origen extranjero de la Comunidad de Madrid: necesidades, derechos y actuaciones».

– «Aprender a convivir culturas y religiones diferentes: los menores inmigrantes y su conocimiento escolar».

– «Trabajo infantil en España».

– «Seguridad infantil y costumbres de los menores en Internet».

– «Trastornos disociales en la adolescencia».

– «Informe sobre el desarrollo de la Ley 5/2000, de 12 de enero, reguladora de la Responsabilidad Penal de los menores».

Recomendaciones, Sugerencias y Recordatorios

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 ejercicio correspondiente a 2002, un total de 19 recomendaciones, 8 sugerencias, 7 recordatorios de deberes legales y 2 propuestas de entidades privadas que, en términos generales, han sido bien acogidas por sus destinatarios, ya fueran éstos Administraciones Públicas u otras entidades.

Las recomendaciones han sido realizadas a la Consejería de Educación (7), a la Consejería de Servicios Sociales (5), a la Consejería de Economía e Innovación Tecnológica (1), a la Consejería de Presidencia (1), al Ayuntamiento de Madrid (3), al Ayuntamiento de Majadahonda (1) y al Ente Público Radio Televisión Madrid (1).

Los destinatarios de las sugerencias han sido la Consejería de Educación (4), a la Consejería de Servicios Sociales (1), al Ayuntamiento de Madrid (2) y al Ayuntamiento de Valdemoro (1).

Respecto a los recordatorios de los deberes legales, estos han sido dirigidos a la Consejería de Educación (1), la Consejería de Servicios Sociales (5) y al Ayuntamiento de Colmenar Viejo (1).

Divulgación de los derechos de la Infancia y la adolescencia

Durante el año 2002, el Defensor del Menor, cumpliendo con el mandato legal de divulgación de los derechos de la infancia y la adolescencia, ha realizado numerosas intervenciones en los medios de comunicación, en las que se ha abordado, en su práctica totalidad, los temas que se recogen en este Informe Anual.

Además, se ha hecho efectiva nuestra presencia en numerosos actos, jornadas y encuentros de diversa significación; se ha dirigido el curso titulado «¿Quién educa a nuestros niños?», celebrado en El Escorial y organizado por la Universidad Complutense de Madrid. Cabe también destacar los múltiples encuentros directos mantenidos con niños, y la convocatoria, un año más, del Premio Defensor del Menor, que en esta ocasión fue concedido al Colegio Público Daniel Vázquez Díaz, por su comportamiento solidario en el fomento de la integración de minorías inmigrantes.

Hay que destacar también la publicación de nueve guías educativas: «Guía básica sobre Hiperactividad», «Los malos tratos infantiles, un problema de todos», «Desde mi cama de hospital», «La ciudad de los niños: las transformaciones de la ciudad», «Tengo un niño con cardiopatía en el aula», «La educación de tu hijo. Guía para mejorar las relaciones familiares», «Tú hijo está cambiando. Guía para padres adolescentes», «El niño celíaco en el colegio» y «El niño con diabetes en el colegio. Guía para profesores».

Por último, quiero plasmar aquí mi enorme reconocimiento al trabajo realizado por los profesionales que, con su labor y entrega diaria, logran conformar la identidad de esta Institución, a la que engrandecen con su experiencia y su magnífica disposición.

Pedro Núñez Morgades

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 12/1989, de 14 de Diciembre, del Parlamento de Cataluña.

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

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

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

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

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

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

TÍTULO PRIMERO. ESTATUTO JURÍDICO

Capítulo I. Naturaleza jurídica y competencias

Artículo 1

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

Artículo 2

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

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

Artículo 3

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

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

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

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

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

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

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

CAPÍTULO II. Nombramiento, cese y sustitución

Artículo 4

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

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

Artículo 5

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

Artículo 6

1. El Presidente de la Asamblea acreditará con su firma el nombramiento del Defensor del Menor, que se publicará además de en el Boletín de la Cámara, en el Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid.
2. El Defensor tomará posesión de su cargo ante la Mesa de la Asamblea prestando juramento o promesa del fiel desempeño de su función.

Artículo 7

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

1. Por renuncia.
2. Por expiración del plazo de su nombramiento.
3. Por muerte o incapacidad sobrevenida.
4. Por actuar con notoria negligencia en el cumplimiento de las obligaciones y deberes del cargo.
5. Por haber sido condenado, mediante Sentencia firme, por delito doloso.

Artículo 8

1. La vacante en el cargo se declarará por el Presidente de la Asamblea en los casos de muerte, renuncia y expiración del plazo del mandato. En los demás casos se decidirá, por mayoría de las tres quintas partes de los miembros de la Asamblea, mediante debate y previa audiencia del interesado.
2. Vacante el cargo, se iniciará el procedimiento para el nombramiento de nuevo Defensor del Menor en plazo no superior a un mes.
3. En los casos de muerte, cese o incapacidad temporal o definitiva del Defensor del Menor y en tanto no proceda la Asamblea de Madrid a una nueva designación, desempeñarán sus funciones, interinamente el Jefe del Gabinete Técnico a que se refiere el artículo 39 de esta Ley.

CAPÍTULO III. Prerrogativas e incompatibilidades

Artículo 9

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

2. El Defensor del Menor gozará, aun después de haber cesado en su mandato, de inviolabilidad por las opiniones manifestadas en el ejercicio de sus funciones.
3. Durante su mandato no podrá ser detenido ni retenido por actos delictivos cometidos en el territorio de la Comunidad de Madrid, sino en el caso de flagrante delito, correspondiendo decidir en todo caso, sobre su inculpación, prisión, procesamiento y juicio, al Tribunal Superior de Justicia de Madrid. Fuera de dicho territorio la responsabilidad penal será exigible en los mismos términos ante al Sala de lo Penal del Tribunal Supremo.

Artículo 10

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

Artículo 11

1. La condición de Defensor del Menor es incompatible con:
   a) Todo mandato representativo.
   b) Todo cargo político o actividad de propaganda política.
   c) La permanencia en el servicio activo de cualquier Administración Pública.
   d) La afiliación a un partido político o el desempeño de funciones directivas en un partido político o en un sindicato, asociación o fundación y con el empleo al servicio de los mismos.
   e) El ejercicio de las carreras Judicial y Fiscal.
   f) Cualquier actividad profesional, liberal, mercantil o laboral, excepto la docencia no remunerada, y por tiempo que no afecte a su dedicación a las funciones propias del cargo.
2. El Defensor del Menor deberá cesar, dentro de los diez días siguientes a su nombramiento y antes de tomar posesión, en toda situación de incompatibilidad que pudiera afectarle, entendiéndose en caso contrario que no acepta el nombramiento. Si la incompatibilidad fuere sobrevenida una vez tome posesión del cargo, se entenderá que renuncia al mismo en la fecha en que aquélla se hubiere producido.

TÍTULO SEGUNDO. PROCEDIMIENTO

CAPÍTULO I. Iniciación y contenido de la investigación

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. Ambito de actuación

Artículo 14

1. El Defensor del Menor podrá, en todo caso, de oficio o a instancia de parte, supervisar por sí mismo la actividad de todas las Administraciones Públicas cuyo ámbito geográfico sea la Comunidad de Madrid, en el marco de las competencias definido por esta Ley.
2. Quedarán incluidos en el ámbito de actuación del Defensor del Menor, cuantas personas físicas, entidades, empresas, asociaciones, fundaciones, o cualesquiera otras personas jurídicas, con independencia de la denominación que utilicen, presten servicios a menores de edad en la Comunidad de Madrid, de manera permanente u ocasional y sin perjuicio de que ello sea o no su función principal.
3. Las competencias del Defensor del Menor se extienden a la actividad de los Altos cargos de la Administración, autoridades administrativas, funcionarios y toda persona que actúe al servicio de cualquiera de las Administraciones Públicas en la Comunidad de Madrid.
4. De igual modo, las competencias del Defensor se extenderán a la actividad de cuantas personas sean responsables del funcionamiento de las organizaciones o entidades señaladas en el apartado 2 de este artículo, sus trabajadores y cualquier persona que esté a su servicio.

Artículo 15

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

Artículo 16

Cuando las quejas recibidas por el Defensor del Menor vayan referidas al funcionamiento de la Administración de Justicia, deberá dar cuenta al Ministerio Fiscal para que éste investigue su realidad y adopte las medidas oportunas con arreglo a la Ley o bien, dé traslado de las mismas al Consejo 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 irrogue perjuicio al legítimo derecho de tercera persona. Sus decisiones no serán susceptibles de recurso.

Artículo 19

1. Admitida la queja o iniciado el procedimiento de oficio, el Defensor del Menor promoverá la oportuna investigación sumaria e informal para el esclarecimiento de los supuestos de la misma. En todo caso dará cuenta del contenido sustancial de los hechos al Organismo o a la dependencia administrativa procedente con el fin de que su Jefe, en el plazo máximo de quince días, remita el oportuno informe. Tal plazo podrá ser ampliado cuando, a juicio del Defensor, concurran circunstancias que así lo aconsejen.
2. La negativa o negligencia por parte del responsable del Organismo o dependencia administrativa al envío del informe inicial solicitado, podrá ser considerada por el Defensor como actitud adversa y entorpecedora de sus funciones, haciéndola pública de inmediato y destacando tal calificación en su informe anual o especial, en su caso, a la Asamblea de Madrid.
3. De igual modo se procederá cuando la investigación se refiera al funcionamiento o actividad de algún centro, o servicio de naturaleza privada, informando del contenido de aquélla al Director o responsable para que proceda a la remisión del informe en el plazo señalado, aplicándose también, en su caso, lo previsto en el apartado 2 de este artículo.

CAPÍTULO IV. Obligación de colaboración

Artículo 20

1. A tenor de lo dispuesto en el artículo 1, párrafo 2, apartado a) de la Ley 36/1985, 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 36/1985, 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 Organo Legislativo o a la Administración competente, la modificación de la misma.
3. Si las actuaciones se hubiesen realizado con ocasión de servicios prestados por particulares en virtud de acto administrativo habilitante, el Defensor del Menor podrá instar a las autoridades administrativas competentes, el ejercicio de sus potestades de inspección y sanción.

Artículo 29

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

Artículo 30

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

CAPÍTULO II. Notificaciones y comunicaciones

Artículo 31

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

TÍTULO CUARTO. Acciones de prevención y orientación

Artículo 32

De conformidad con lo previsto en el artículo 3, el Defensor del Menor desarrollará acciones de estudio que le faciliten el conocimiento de las condiciones de ejercicio y desarrollo de sus derechos por las personas menores de edad en la Comunidad de Madrid, para lo que podrá formali-

zar 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 período ordinario de sesiones.
2. Cuando la gravedad o urgencia de los hechos lo aconsejen, podrá presentar informes extraordinarios.

Artículo 36

1. El Defensor del Menor expondrá en su informe anual la labor desarrollada en el ejercicio de sus competencias, haciendo especial mención de las quejas recibidas, de las rechazadas y sus causas, así como de las que dieron lugar a investigación y sus resultados.

2. En el informe no constarán datos personales que permitan la pública identificación de los interesados, sin perjuicio de lo señalado en el apartado 1 del artículo 24 y en el apartado 2 del artículo 29.
3. Asimismo, se recogerá en el informe el resumen de las actividades de divulgación desarrolladas por el Defensor del Menor en la anualidad.
4. El informe contendrá también una información económica en la que se recoja la liquidación del presupuesto de la institución.

Artículo 37

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

TÍTULO SEXTO. ORGANIZACIÓN

CAPÍTULO I. Estructura orgánica

Artículo 38

1. Como órgano asesor del Defensor del Menor se constituirá un Consejo Técnico que estará integrado por el Defensor del Menor y hasta un máximo de seis Consejeros Técnicos designados por aquél, entre profesionales de probado prestigio y con experiencia en la atención a menores.
2. Los cargos de Consejero Técnico serán honoríficos y no remunerados, siéndoles en todo caso compensados los gastos que se les ocasionaran a sus titulares.
3. Los Consejeros Técnicos cesarán automáticamente en el momento de la toma de posesión de un nuevo Defensor del Menor designado por la Asamblea de Madrid.
4. Las competencias y régimen de funcionamiento del Consejo Técnico se fijarán reglamentariamente.

Artículo 39

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

CAPÍTULO II. Medios personales y materiales

Artículo 40

1. Las personas que se encuentren al servicio del Defensor del Menor, y mientras permanezcan en el mismo, se considerarán personal al servicio de la Asamblea de Madrid.
2. En los casos de funcionarios procedentes de alguna de las Administraciones Públicas de la Comunidad de Madrid, se les declarará en situación administrativa de servicios especiales de conformidad con lo previsto en el artículo 62.2 de la Ley 1/1986, de 10 de Abril, de la Función Pública de la Comunidad de Madrid.

Artículo 41

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

DISPOSICIONES ADICIONALES

Primera

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

Segunda

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

DISPOSICIÓN FINAL

Única

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

3. PERSONAL Y MEDIOS MATERIALES, Y ECONÓMICOS

PERSONAL Y MEDIOS MATERIALES Y ECONÓMICOS

3.1. PERSONAL

En la siguiente tabla se refleja la plantilla presupuestaria del año 2002 con el número de efectivos a 31 de diciembre, indicándose su vinculación con la Administración.

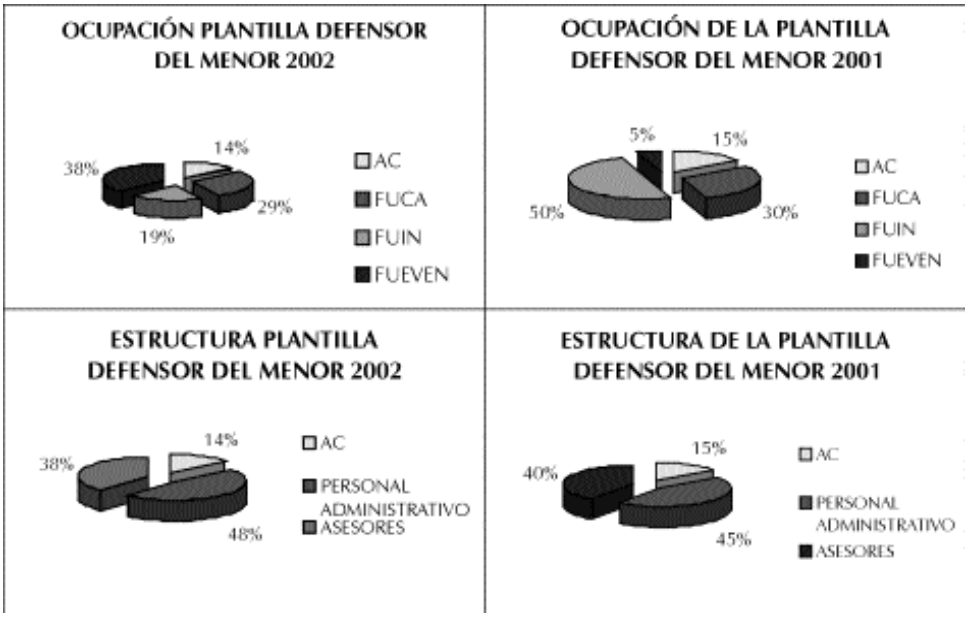
PLANTILLA PRESUPUESTARIA (31-12-2002)

CATEGORÍA DEL PUESTO	ALTO CARGO	FUNCIONARIO DE CARRERA	FUNCIONARIO INTERINO	EVENTUAL	TOTAL	PLAZAS OCUPADAS
DEFENSOR DEL MENOR	1				1	1
JEFE GABINETE TÉCNICO	1				1	1
SECRETARIO GENERAL	1				1	1
JEFE SERVICIO ECON. ADMINISTRATIVO		1			1	1
JEFE SERVICIO ASUNTOS GENERALES		1			1	1
ASESOR DEFENSOR				1	1	1
ASESORES GABINETE				7	7	7
SECRETARIOS DEL DEFENSOR		2			2	2
SECRETARÍA DEL JEFE GABINETE TÉCNICO		1			1	1
SECRETARÍA DE LA SECRETARÍA GENERAL		1			1	1
ESPECIALISTAS DEL DEFENSOR DEL MENOR					2	0
JEFE DE NEGOCIADO			1		1	1
ADMINISTRATIVO			2		2	2
UJIER			1		1	1
TOTAL	3	6	4	8	23	21

Si bien, es cierto, que el número de plazas es el mismo que el del ejercicio anterior 2001, con motivo de la modificación de la Relación de Puestos de Trabajo de la Asamblea de Madrid aprobada por la Mesa de la Diputación Permanente, el 17 de julio de 2002 se ha producido un cambio en cuanto a la vinculación de los puestos de trabajo de 7 Asesores del Gabinete Técnico.

Asimismo, la cobertura mediante oposición, de los puestos de trabajo de especialistas del Defensor del Menor, hasta ese momento vacantes y de Jefe de Negociado de Orientación e Información y Administrativos, hasta ese momento ocupados de forma interina, se encuentra en proceso de finalización (diciembre 2002).

Cabe afirmar, con respecto a la *ratio* de funcionarios de carrera, funcionarios interinos y eventuales, que durante el año 2002 se ha producido cierta variación respecto al año anterior como consecuencia de la modificación de la RPT aprobada por la Mesa de la Diputación Permanente, anteriormente mencionada.



3.2. MEDIOS MATERIALES

Durante el año 2002, la Institución del Defensor del Menor en la Comunidad de Madrid ha tenido su sede en la calle Ventura Rodríguez, nº 7 (Tfno. 91-563.44.11 y fax: 91-561.81.73), en un local alquilado cuya extensión aproximada es de 550 m^2.

3.2.1. Recursos informáticos

El Defensor del Menor, en materia de sistemas internos de organización y tratamiento de la información, mantiene una red informática interna de 26 puestos.

Esta red permite el trabajo ofimático en equipo, la utilización compartida de impresoras y espacio de almacenamiento de datos, el acceso a las diversas bases de datos de la Institución y otras tareas externas como el acceso a servidores de correo electrónico e Internet.

Actualmente dispone de una página web cuya dirección es *www.dmenor-mad.es*

Cuenta, igualmente, con varias direcciones de correo electrónico, siendo la de más público conocimiento: *defensor@dmenor-mad.es*

Tiene el Defensor del Menor una línea ADSL de 512 kb. con el objeto de que se pueda acceder a Internet desde los puestos de trabajo.

Asimismo, se mantiene el contrato de una base de datos de legislación a través de DVD, cuya actualización se realiza cada tres meses. Incluye un repertorio de legislación y jurisprudencia, permitiendo además, a través de Internet, acceder a la legislación recientemente publicada, no incluida en el DVD. También dispone de una base de datos en CD-Rom de la normativa de la Comunidad Autónoma de Madrid, que se actualiza en períodos de seis meses; se mantiene igualmente actualizado el Manual Jurídico de Familia.

Por Acuerdo de 9 de febrero de 1999 de la Mesa de la Asamblea de Madrid, se aprueba la Disposición Reguladora de los ficheros automatizados de datos de carácter personal existentes en la Institución del Defensor del Menor en la Comunidad de Madrid, habiéndose procedido a la implantación de las medidas de seguridad con arreglo a la normativa vigente.

3.2.2. Instalaciones y equipamientos

a) Con relación a las contrataciones administrativas hay que reseñar lo siguiente:

- Se mantiene la contratación de la limpieza.
- Sigue vigente la contrata de asistencia técnica para el asesoramiento técnico informático.
- Con respecto al servicio de vigilancia y seguridad, se mantiene su vigencia hasta el 31 de diciembre de 2002.
- Se mantiene, igualmente, el servicio de transporte con conductor para el Defensor del Menor cuyo contrato también finaliza al concluir el año 2002.

b) Con respecto al equipamiento, se destaca lo siguiente:

- Se han comprado ocho impresoras y ocho equipos informáticos, ante el crecimiento de personal en la Institución, además de una fotocopiadora.
- Adquisición de dos destructoras de papel con el objeto de destruir la denominada información *sensible*.

– Ampliación del amueblamiento de alguna dependencia ante el citado crecimiento de personal.

3.3. MEDIOS ECONÓMICOS

La dotación económica inicial con la que contó la Institución del Defensor del Menor en la Comunidad de Madrid en el año 2002 fue de 1.660.529 euros, distribuida por capítulos del siguiente modo:

	Importe en euros	Porcentaje
Capítulo I. Gastos de Personal	1.101.989	66,36
Capítulo II. Gastos en Bienes Corrientes	509.762	30,70
Capítulo VI. Inversiones Reales	16.593	1,00
Capítulo VIII. Activos financieros	32.185	1,94
Total	1.660.529	100,00

En el capítulo de este Informe Anual, correspondiente a la información económica sobre el presupuesto del Defensor del Menor, se desarrolla el grado de ejecución del presupuesto de gastos del año 2002.

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

LA COMUNIDAD DE MADRID 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.

Como novedad del presente Informe Anual, este apartado sólo recoge aspectos generales básicos de carácter sociodemográficos sobre infancia y adolescencia de la Comunidad de Madrid, incluyendo el resto de los datos e informaciones de interés estadístico en los distintos apartados según la materia o temática de que se trate.

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

De este modo se han utilizado, entre otros, datos del último Censo de Población y Vivienda referidos al año 2001, y de la revisión del Padrón Municipal a 1 de enero de 2002.

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

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

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

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

LA POBLACIÓN ESPAÑOLA SEGÚN LOS CENSOS DE POBLACIÓN Y VIVIENDA DE 2001

Las personas que habitaban España el 1 de noviembre de 2001 eran 40.847.371, produciéndose un incremento de 1.975.103 habitantes, un 5,08%, en relación con la población censada en el año 1991.

Este crecimiento en casi dos millones de personas respecto al censo de 1991 se debe, en gran medida, a la llegada de población extranjera que ha pasado de 353.367 residentes de nacionalidad extranjera en 1991 a 1.572.017 en 2001, lo que ha supuesto que se haya multiplicado casi por cinco.

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

La población de menores de 18 años en España se situaba a 1 de noviembre de 2001 en 7.341.287 habitantes, lo que suponía un 17,97% respecto al total.

LA POBLACIÓN DE LA COMUNIDAD DE MADRID SEGÚN LOS CENSOS DE POBLACIÓN Y VIVIENDAS DE 2001

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

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

Del total de población de la Comunidad de Madrid, el 54,2% correspondía al Municipio de Madrid con 2.938.723 de habitantes, observándose un descenso de habitantes en la Capital del 2,38% respecto al Censo de 1991, cuando contaba con 3.010.492 habitantes.

La población de menores de 18 años en la Comunidad de Madrid se situaba a 1 de noviembre de 2001 en 953.620 habitantes, lo que suponía un 17,58% respecto al total de población de la Región, y un 13% si lo comparamos con el total de menores de edad del conjunto del Estado.

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

TABLA Nº 1:
Población de menores de 18 años en la Comunidad de Madrid a 1 de noviembre de 2001, según el último Censo de Población y Viviendas de 2001

EDAD	AMBOS SEXOS	% SOBRE TOTAL 0-17 AÑOS	HOMBRES	MUJERES
MENOS DE 1 AÑO	59.535	6,24	30.448	29.087
1	54.972	5,76	28.396	26.576
2	51.219	5,37	26.368	24.851
3	49.629	5,20	25.492	24.137
4	49.549	5,20	25.396	24.153
5	47.997	5,03	24.389	23.608
6	48.140	5,05	24.819	23.321
7	48.449	5,08	24.848	23.601
8	50.865	5,33	26.006	24.859
9	51.664	5,42	26.380	25.284
10	50.455	5,29	25.869	24.586
11	51.350	5,38	26.252	25.098
12	52.484	5,50	27.114	25.370
13	53.210	5,58	27.517	25.693
14	55.508	5,82	28.231	27.277
15	56.627	5,94	29.088	27.539
16	59.347	6,22	30.601	28.746
17	62.620	6,57	32.061	30.559
TOTAL 0-17 AÑOS	953.620	100,00	489.275	464.345
TOTAL POBLACIÓN	5.423.384		2.609.984	2.813.400

FUENTE: Censo de Población y Viviendas 2001. Instituto Nacional de Estadística (INEBASE:2003). Elaboración propia.

El número de extranjeros censados a 1 de noviembre de 2001 en la Comunidad de Madrid suponía un 6,75% del total de la población, y el de menores extranjeros un 6,83% respecto al total de la población menor de 18 años.

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

TABLA Nº 2:
Población de extranjeros menores de 18 años en la Comunidad de Madrid a 1 de noviembre de 2001, según el último Censo de Población y Viviendas de 2001

EDAD	AMBOS SEXOS	% SOBRE TOTAL 0-17 AÑOS	HOMBRE	MUJER
MENOS DE 1 AÑO	2.818	4,33	1.467	1.351
1	2.945	4,52	1.509	1.436
2	3.040	4,67	1.588	1.452
3	3.447	5,29	1.748	1.699
4	3.724	5,72	1.819	1.905
5	3.673	5,64	1.916	1.757
6	3.764	5,78	1.919	1.845
7	3.782	5,81	1.950	1.832
8	3.765	5,78	1.919	1.846
9	3.668	5,63	1.902	1.766
10	3.778	5,80	1.947	1.831
11	3.835	5,89	1.885	1.950
12	3.909	6,00	2.010	1.899
13	3.971	6,10	2.069	1.902
14	3.649	5,60	1.844	1.805
15	3.653	5,61	1.918	1.735
16	3.793	5,82	1.972	1.821
17	3.935	6,04	1.993	1.942
TOTAL 0-17 AÑOS EXTRANJEROS	65.149	100,00	33.375	31.774
TODAS LAS EDADES EXTRANJEROS	366.099		177.131	188.968

FUENTE: Censo de Población y Viviendas 2001. Instituto Nacional de Estadística (INEBASE: 2003). Elaboración propia.

LA POBLACIÓN DE LA COMUNIDAD DE MADRID SEGÚN LA REVISIÓN DEL PADRÓN MUNICIPAL DE 2002.

Según la revisión del Padrón Municipal de 2002, la Comunidad de Madrid tenía 5.527.152 habitantes a uno de enero de 2002, un 2,87% de incremento respecto a la población empadronada en el año anterior.

Del total de población empadronada en la Comunidad de Madrid en esa fecha, un 16,94% corresponde a menores de 18 años, concretamente 936.316 niños y adolescentes.

Si comparamos el peso relativo de este colectivo sobre el total de población (16,94%), con el peso que tenía este segmento en el Padrón Municipal de 1996 (20,0%), se observa un decremento de alrededor de un 3%, 66.323 menores menos.

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

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

Con relación a la estructura por sexos, se observa que si bien en el global de la población los porcentajes no difieren del observado para el conjunto del Estado (48% hombres y 52% mujeres), en el caso de los menores de 18 años se invierte (51,4% hombres y 48,6% mujeres).

La distribución de esta población menor de 18 años, por edades y grupos de edades, era la siguiente a 1 de enero de 2002:

TABLA Nº 3:
Población de menores de 18 años en la Comunidad de Madrid a 1 de enero de 2002, según la última revisión del Padrón Municipal de 2002

EDAD	AMBOS SEXOS	% SOBRE TOTAL 0-17 AÑOS	HOMBRES	MUJERES
MENOS DE 1 AÑO	43.679	4,66	22.402	21.277
1	48.403	5,17	25.090	23.313
2	42.944	4,59	22.226	20.718
3	46.369	4,95	23.880	22.489
4	50.454	5,39	25.953	24.501
5	49.769	5,32	25.235	24.534
6	49.648	5,30	25.595	24.053
7	50.244	5,37	25.964	24.280
8	51.745	5,53	26.432	25.313
9	53.266	5,69	27.207	26.059
10	52.011	5,55	26.615	25.396
11	52.447	5,60	26.818	25.629
12	54.127	5,78	27.918	26.209
13	54.246	5,79	27.988	26.258
14	55.891	5,97	28.781	27.110
15	57.580	6,15	29.439	28.141
16	60.277	6,44	30.970	29.307
17	63.216	6,75	32.390	30.826
TOTAL 0-17 AÑOS	936.316	100,00	480.903	455.413
TOTAL POBLACIÓN	5.527.152		2.663.407	2.863.745

FUENTE: Revisión del Padrón Municipal 2002. Instituto Nacional de Estadística (INEBASE: 2003). Elaboración propia.

TABLA Nº 4:
Población de la Comunidad de Madrid por grupos de edades a 1 de enero de 2002, según la última revisión del Padrón Municipal de 2002

POBLACIÓN 0-17 AÑOS	POBLACIÓN 18-64 AÑOS	POBLACIÓN 65 Y MÁS AÑOS	TOTAL POBLACIÓN
936.316	3.777.664	813.172	5.527.152
16,94 %	68,35 %	14,71 %	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
135.026	146.592	151.637	157.724	164.264	181.073	936.316
14,42 %	15,66 %	16,20 %	16,85 %	17,54 %	19,34 %	100,00 %

POBLACIÓN 0-5 AÑOS	POBLACIÓN 6-11 AÑOS	POBLACIÓN 12-17AÑOS	TOTAL 0-17 AÑOS
281.618	309.361	345.337	936.316
30,08 %	33,04 %	36,88 %	100,00 %

FUENTE: Revisión del Padrón Municipal 2002. Instituto Nacional de Estadística (INEBASE: 2003). Elaboración propia.

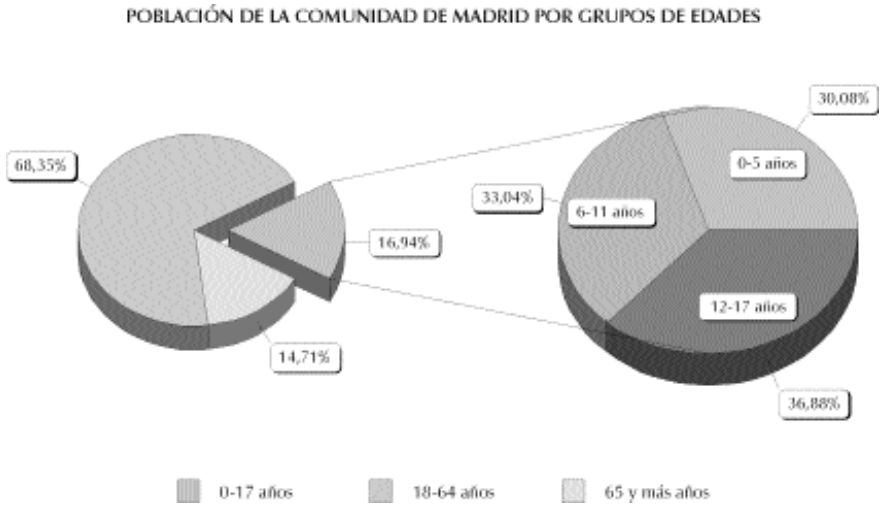
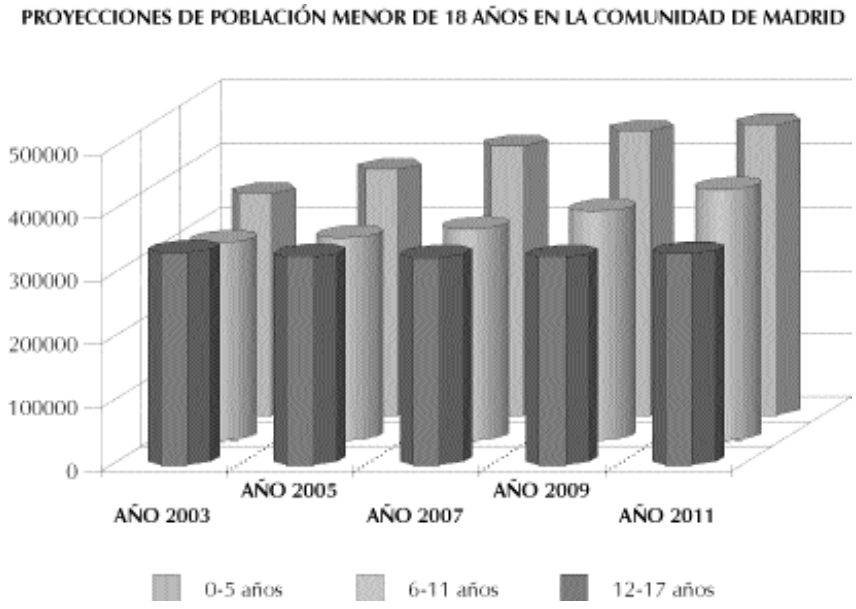


TABLA Nº 5:
Proyecciones de la Población de menores de 18 años en la Comunidad de Madrid del 2003 al 2011.
Datos a 1 de enero de cada año

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

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



PRINCIPALES INDICADORES SOCIODEMOGRÁFICOS DE LA POBLACIÓN RESIDENTE EN LA COMUNIDAD DE MADRID

Según los indicadores derivados de los datos disponibles referidos al año 2001, se puede observar un incremento en el número de nacimientos de madres residentes en nuestra Comunidad superior a tres mil niños respecto al año anterior (de 56.622 nacimientos en el año 2000 a 59.724 en el año 2001), lo que se traduce en un aumento en la tasa bruta de natalidad, y casi un punto en la general de fecundidad.

Este aumento en los nacimientos es debido fundamentalmente al fuerte tirón que experimentan los nacimientos de madres extranjeras, con un crecimiento del 36% respecto a 2000, frente a un 1,5% de las españolas, lo que hace que el aporte de aquellas al conjunto de nacimientos se incremente en 3,3 puntos, situándose ya en el 14,9% de los nacidos en la Comunidad de Madrid.

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

Mientras que las madres españolas siguen retrasando la edad al nacimiento de los hijos, 30,66 años para su primer hijo, las madres extranjeras adelantan la edad media situándose en 26,98 años para el primer hijo. Esto hace que la diferencia de edad entre ambos colectivos sea ya de 3,68 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 los matrimonios registrados en 2001, disminuyen en 796 respecto al año anterior, un 2,6%, situándose en 29.142 celebraciones, lo que contribuye a la reducción en la tasa bruta de nupcialidad que pasa del 5,80 por mil en 2000 a 5,49 por mil en 2001.

Asimismo, la edad media al matrimonio sigue aumentando un año más, situándose para 2001 en 31,71 años para los esposos y en 29,84 años para las esposas.

A continuación se detallan los principales indicadores de interés:

TABLA Nº 6:
Principales indicadores sociodemográficos de residentes en la Comunidad de Madrid

	AÑO 2000	AÑO 2001*
Tasa bruta de natalidad (1)	10,71	10,96
Tasa general de fecundidad (2)	38,63	39,55
Índice sintético de fecundidad (3)	1,23	1,25
Edad media de la madre al nacimiento del 1º hijo	30,07	30,10
Edad media de la madre al nacimiento del 1º hijo (madre española)	30,47	30,66
Edad media de la madre al nacimiento del 1º hijo (madre extranjera)	27,22	26,98
Crecimiento vegetativo (4)	18.785	20.990
Tasa bruta de mortalidad (5)	7,15	7,07
Tasa bruta de nupcialidad (6)	5,80	5,49

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

FUENTE: Boletín de Demografía y Salud nº 61- junio 2003. Instituto de Estadística de la Comunidad de Madrid. Elaboración propia.

LA DISTRIBUCIÓN DE LOS HOGARES EN LA COMUNIDAD DE MADRID

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

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

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

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

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

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

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

TABLA Nº 7:
Distribución de los hogares de la Comunidad de Madrid. Año 2001

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

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

DISTRIBUCIÓN DE LOS HOGARES DE LA COMUNIDAD DE MADRID. AÑO 2001

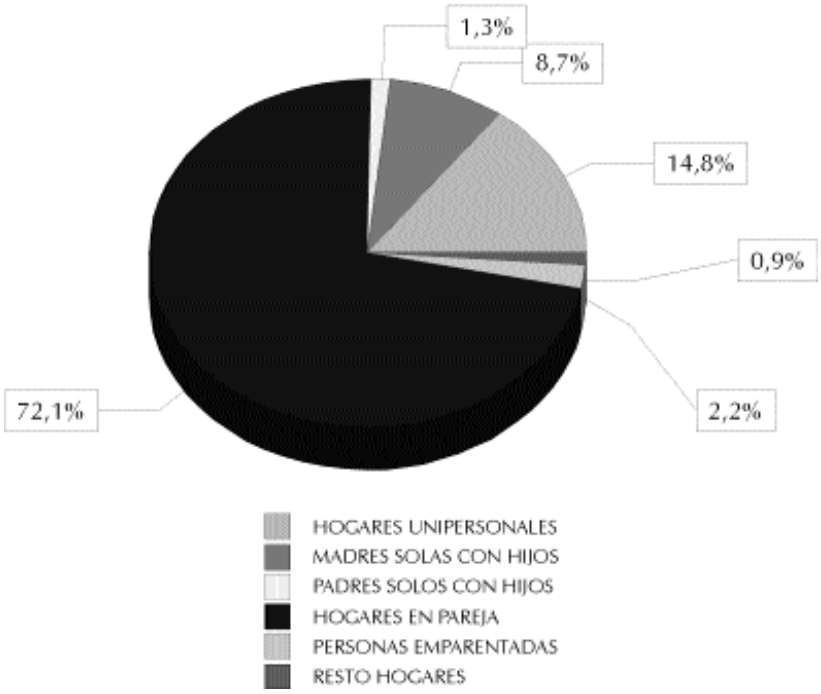


TABLA Nº 8:
Detalle de la distribución de los hogares de la Comunidad de Madrid. Año 2001

TABLA B.1. Hogares unipersonales por estado civil

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

TABLA 8.2. Hogares madres solas con hijos según edad de los hijos

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

TABLA 8.3. Hogares fundamentados en una pareja

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

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

5. QUEJAS TRAMITADAS Y SUS RESULTADOS

QUEJAS TRAMITADAS Y SUS RESULTASDOS

1000. INTEGRACIÓN SOCIAL Y PROTECCIÓN JURÍDICA (369)

1100. Situaciones de Riesgo (84)

1110. Menores en Riesgo (67)

- **Introducción**

El discurso sobre el riesgo y su actuación operativa a través de los factores de riesgo y de protección, ha generado avances en las ciencias de la salud y en las ciencias sociales, en referencia a la prevención de las disfunciones y de los trastornos biopsicosociales.

Parece oportuno subrayar, en este Informe Anual, algunas ideas sobre el concepto de riesgo, que pueden ayudar a valorar cómo está siendo aplicado en la tipificación de las situaciones en las que pueden estar incluidos los menores y, sobre todo, cuáles son las consecuencias que, para ellos, pueda tener tal calificación.

Riesgo no es asociable unívocamente a disfunción, trastorno o problema; una situación de riesgo puede ser también ocasión y posibilidad de crecimiento, de desarrollo y de ajuste biopsicosocial.

Es verdad que en Trabajo Social el concepto de riesgo tiende a ser interpretado desde la carencia y el peligro de problemas y dificultades, pero a veces las crisis son la ocasión de reorganización y encauzamiento, si creemos que el ser humano tiene capacidad de cambiar, ayudado y comprendido.

El riesgo, como instrumento metodológico en la intervención social, para poder ser operativo, no puede ser medido desde la intuición; debe poder ser cuantificado y cualificado específicamente a través de indicadores objetivos que permitan proporcionar, además de cantidades y calidades de la realidad que se pretende valorar, información para realizar estudios, que a su vez faciliten conocimientos para la toma de decisiones técnicas o políticas.

El concepto de riesgo debe ser conceptual, científica y técnicamente completado con el de protección. La descripción de los diversas situaciones de riesgo y su abordaje no exime de reflexionar sobre qué debemos considerar que le pertenece al menor, cuáles son las condiciones básicas de salud, bienestar, educación, cultura, para considerar que su equilibrio y desarrollo, como ser humano, están garantizados, y que su protección está asegurada.

La atención y protección de los menores debe alcanzar a *todos* los menores, aunque con mayor dedicación a aquellos que tengan mayor probabilidad de perderlas.

Este término, el de riesgo, en la cultura del menor, en su utilización en los textos legales o administrativos, adolece generalmente de imprecisión, de utilización más basada en la intuición y en estandarizaciones administrativas, que en la evidencia; cultura, que en lógica correspondencia, llega hasta las intervenciones con los menores basadas en situaciones de riesgo.

Recogido el concepto de riesgo en la Ley 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, es definido allí como *aquella situación en la que se perjudique el desarrollo personal y social del menor.*

Distintas Comunidades Autónomas como Canarias, La Rioja, Andalucía, Cantabria... han definido legalmente la situación de riesgo en parecido sentido.

Recientemente en el II Plan de Atención a la Infancia y Adolescencia de La Comunidad de Madrid se recoge la concepción de riesgo de la citada Ley 1/1996.

En el Informe Anual de 1998 del Defensor del Menor en la Comunidad de Madrid aparece una Recomendación formulada a la Consejería de Sanidad y Servicios Sociales sobre la elaboración de una normativa de declaración de situación de riesgo de menores y la coordinación de los recursos en la red de Servicios Sociales de Atención a la Infancia y la Adolescencia.

Concretamente se recomendaba: «*Que por esa Consejería de Sanidad y Servicios Sociales se adopten las medidas oportunas para la elaboración de una normativa específica que desarrolle el procedimiento de declaración de situación de riesgo de menores y la competencia de la acción protectora de las Administraciones Públicas de la Comunidad de Madrid orientada a disminuir factores de riesgo social, favoreciendo la correcta coordinación de los recursos integrados en la Red de Servicios Sociales de atención a la Infancia y la adolescencia e intensificando la validación de protocolos e instrumentos concretos de colaboración en la prevención y detección de desprotección y riesgo social entre los titulares de Salud y su personal sanitario, los titulares de los Centros escolares y su personal educativo y las distintas Instituciones protectoras».*

La voluntad política trajo un primer y un segundo Plan de Atención a la Infancia y Adolescencia de la Comunidad de Madrid y trajo también la Ley 18/1999 de 29 de abril, reguladora de los Consejos de Atención a la Infancia y la Adolescencia de la Comunidad de Madrid.

La Ley 18/1999, sin entrar a considerar la concepción de la situación de riesgo, en el art. 7, favorece una adecuada colaboración entre las distintas redes de Servicios Públicos y entre ellos y la iniciativa social, y también procura el mayor grado de homogeneidad tanto en los procedimientos, como en los soportes documentales que se utilicen.

En el artículo 15, dicha Ley establece que entre las funciones de la Comisión de Apoyo Familiar está la de valorar las situaciones de riesgo social, desamparo o conflicto social.

En el artículo 16, prevé que el Proyecto de Apoyo familiar se redactará por escrito en un modelo unificado para toda la Comunidad de Madrid. En él se incluyen la valoración de la situación, objetivos de integración, actuaciones, estimación temporal e indicadores de evaluación, así como los profesionales que deban intervenir en el proyecto.

El Defensor del Menor en el preceptivo informe al II Plan de Atención a la Infancia y Adolescencia de la Comunidad de Madrid realizado durante el pasado ejercicio, proponía, entre otras cuestiones, que se estableciesen protocolos de notificación e intervención que impidan el predominio de los exámenes subjetivos en los informes y actuaciones y que faciliten y favorezcan el estudio y la investigación de la realidad social en la que se interviene.

Del análisis de la tramitación de un gran número de quejas recibidas en esta Institución puede deducirse la necesidad de reforzar una cultura que, respetando las habilidades de cada profesional, dote al sistema técnico de atención a los menores, de mayor homogeneidad y objetivación, tanto en la percepción del riesgo, como en las propuestas de intervención, lo que facilitará una mejor adecuación de los recursos a las necesidades y, a su vez, redundará en una mayor eficacia. Para ello serán necesarios programas de formación que actualicen las competencias de los profesionales y serán también necesarios el diseño y aplicación de protocolos e instrumentos de información, seguimiento, derivación y coordinación, de aplicación normal por todos los que intervienen en los procesos de atención.

- **Las quejas**

Para abordar este epígrafe ha parecido oportuno dividir las quejas, asociadas al concepto de riesgo, en dos apartados: el primero, relativo a los trastornos de comportamiento en los adolescentes, el segundo, a los problemas personales, familiares o sociales que inciden en la salud o el bienestar de los menores. Éste ultimo apartado, a su vez, puede dividirse en distintos temas, en función del origen de las dificultades: desatenciones, contextos de desestructuración familiar, drogas, menores acompañantes en prácticas de mendicidad, o menores emigrantes no acompañados.

Los menores con problemas de comportamiento (16)

En el IX Congreso Nacional de Psiquiatría Infanto-Juvenil, el Jefe del Servicio de Psiquiatría y Psicología Infantil del Hospital Clínico de Barcelona, al referirse al trastorno disocial decía: «se trata de un trastorno de conducta que conlleva ciertas irregularidades de carácter asocial y en contra de las normas establecidas en el comportamiento del niño, lo cual, en muchos casos, raya en la delincuencia».

En cuanto a los factores que condicionan la aparición de dicho trastorno son multicausales. Se deben a una convergencia de influencias socioculturales, socioeconómicas, un entorno familiar desestructurado o violento, así como a disposiciones biológicas.

Los niños afectados por esta patología se caracterizan por lo que se denomina «hambre de estímulos» que implica ponerse en situaciones de alto riesgo, con facilidad, sin prever las consecuencias. La eficacia de los tratamientos viene complicada por la presencia de trastornos comórbidos, como son el abuso de drogas, la aparición de trastornos afectivos o de ansiedad y por la escasa colaboración por parte del paciente.

El 5% de la población adolescente, según informes del mismo Congreso, padece trastornos disociales o de agresividad.

Según el CIE 10, en el epígrafe F91 trastornos disociales, las formas de comportamiento en las que se basa el diagnóstico pueden ser del tipo de las siguientes: grados excesivos de peleas o intimidaciones, crueldad hacia otras personas o animales, destrucción grave de pertenencias ajenas, incendio, robo, mentiras reiteradas, faltas al colegio, fugas del hogar, rabietas frecuentes y graves, provocaciones, desafíos y desobediencias graves y persistentes. Cualquiera de estas categorías, si es intensa, es suficiente para el diagnóstico, pero los actos disociales aislados no lo son.

La clasificación DSM-IV de los trastornos de la personalidad lo sitúa en el rango de los excesivamente extrovertidos, emocionales, impulsivos e inestables. «Resulta muy difícil definir el TLP, ya que no tiene una etiología definida y cada paciente presenta una características distintas. Sin embargo sí existen elementos comunes que pueden ayudar a dibujar los contornos de la dolencia. Las personas con un TLP son inestables en diferentes áreas, incluyendo las relaciones interpersonales, la conducta, el humor y la autoimagen» (V. Pérez).

En el campo de la psiquiatría y en el de la pediatría los problemas de comportamiento de la adolescencia se viven con cierta desazón y pesimismo, estableciendo, en general un pronóstico negativo para estos trastornos.

En el escenario de la atención social y educativa, los problemas de comportamiento hacen que un colectivo de jóvenes permanezca al margen de las intervenciones institucionales. Van pasando por distintos dispositivos y no encajan en ninguno. Si el indicador de pronóstico de éxito de un programa es el índice de retención en el mismo, con estos chicos efectivamente el pronóstico es negativo porque no existe lugar de atención adecuado para ellos; en ocasiones, en las respuestas que los recursos sociales proporcionan al Defensor del Menor, sobre estos temas, declaran «su impotencia» para considerarse mínimamente eficaces en el abordaje de estos trastornos.

En ocasiones los propios recursos canalizan el malestar culpabilizándose por su falta de éxito, achacándolo a carencias en cuanto el número de profesionales o a su rotación.

En cualquier caso, la adecuación de los recursos al problema, en cuanto a número y cualificación, estará supeditado a la propia concepción que se tenga del fenómeno, vivido de cerca como epidemia novedosa y que nos coge desprevenidos.

De una parte parece difícil pensar en la eclosión de una entidad gnoseológica, sin una causa claramente identificada.

Los problemas de comportamiento no remiten a una única causa conocida, sino a una constelación de ellas, en las que las predisposiciones biológicas no aparecen, la mayoría de las veces, como determinantes; por ello parece que la interpretación exclusivamente psiquiátrica del problema tiene poco apoyo.

Los problemas de comportamiento exigen, es un reto, una nueva conceptualización que, permitiendo comprenderlos, permita ser más eficaz en su abordaje. Necesitamos comprender, por ejemplo, el sentido de la violencia verbal y a veces física que comportan estas conductas.

Hay autores que asocian estos trastornos a la violencia respirada por el joven en sus etapas de aprendizaje social y relacional, con arbitrariedad, incongruencia e inconsistencia dentro de los procesos educativos que él ha vivido de «sus modelos de referencia» (Proyecto Yocasta).

Desde ese punto de vista el profesional, el reeducador, si quiere ser eficaz, debe proponerse como un elemento de confianza, de ordenación, de coherencia para la vida del joven.

El análisis del malestar vivido por los jóvenes, permite comprender que la búsqueda de sensaciones es un recurso, no sólo utilizado por los adolescentes como mecanismo de compensación personal, sino que ha llegado a ser un instrumento utilizado en campañas promocionales, en ofertas turísticas, en temas cinematográficos, haciendo de la búsqueda de sensaciones una propuesta de estilo de vida no solo legítima sino prioritaria, incluso por encima de normas sociales generalmente aceptadas.

Una Institución no podrá «personalizar» a estos chicos con problemas, si no destaca profesionales entrenados en servir de referencia y promover eficazmente equilibrios y desarrollos de comportamientos, actitudes, capacidad crítica y valores, y ello es difícil con los recursos con que contamos hoy día en estos temas.

La familia, lugar primordial de educación, valdrá efectivamente como elemento de prevención y de salud si, a pesar de las contradicciones que todos soportamos y los chicos también, puede y quiere ofrecer un escenario vital a sus hijos, en el que los hábitos, las emociones, la lógica de las cosas y los valores, convivan y se desarrollen en armonía.

El colegio, lugar también de educación, servirá de prevención de problemas de comportamiento si es capaz de ofrecer, además de conocimiento, valores, alegría y convivencia en paz.

A veces puede ocurrir que los trastornos de comportamiento, incluso en sus componentes agresivos (hay que distinguir entre la agresividad y la violencia), son una forma difícil de buscar una homeostasis, un equilibrio no alcanzado y que clama al entorno, familiar o social, para lograrlo.

Deberá generarse una reflexión conjunta de los servicios sociosanitarios y educativos acerca de los recursos que deben dedicarse a estos problemas y en cualquier caso siempre será prudente un abordaje multiprofesional especializado, para que no suceda como en los trastornos de patología dual que ha mantenido sin atención, en medio de los recursos, demasiado tiempo, a pacientes drogodependientes con trastornos mentales.

Una nota informativa de la Consejería de Sanidad de la Comunidad de Madrid de febrero de 2003, comunicaba que desde noviembre de 2000 han pasado 510 adolescentes por la Unidad de Psiquiatría de Adolescentes del Hospital Gregorio Marañón. Junto a los trastornos psicóticos y de las emociones, son los de comportamiento los que han compuesto la mayor parte de los ingresos.

Por otra parte los Servicios Sociales de Atención Primaria también abordan y deben abordar este tipo de problemas a través de los programas de infancia y familia.

El Instituto Madrileño del Menor y la Familia, en el II Plan de Atención a la Infancia y la Adolescencia en la Comunidad de Madrid, dedica atención futura prioritaria a estos problemas de adolescentes: «Como se puede ver por los datos de población, la atención a los adolescentes constituye ya y constituirá, en el futuro inmediato, el reto principal al que deben responder los servicios de protección».

La consideración que tiene esta Institución de estos problemas concuerda en parte con lo expresado anteriormente. «Estos chicos se caracterizarían por una mayor impulsividad, con la huida y la fuga como síntomas patentes de su dificultad o negativa a pensar, lo que les llevaría qui-

zás a un gran sufrimiento y depresión, pues detrás de ellos hay adultos que no han sabido o podido ofrecerles su vinculación de una manera sana y estable».

El Plan contiene programas específicos de atención a adolescentes que es imposible, en este contexto, analizar.

En cualquier caso, sí es importante señalar que los problemas de comportamiento, a no ser que medien circunstancias regidas por las normas de responsabilidad penal, son abordadas desde el ámbito de Protección.

Los centros de Protección, por principio, son centros abiertos: los chicos deben estar en un medio que se abra a la comunidad de donde procede y donde se tiene que insertar.

El problema de los trastornos de comportamiento es que están asociados, en una gran parte, a una anomia que debe ser contenida y reencauzada para la responsabilidad y la autonomía, y para ello es necesario que existan programas que tengan la capacidad de contener a estos chicos, porque es imprescindible, en cualquier proyecto de cambio, lograr que el chico «siga» las referencias educativas, hasta que pueda hacerse él, progresivamente, referencia autónoma estable de sí mismo. También, qué duda cabe, para ejercer fehacientemente la responsabilidad, difícil, de la protección que es debida a estos menores.

El Defensor del Menor hizo, en su día, aportaciones y sugerencias a dicho Plan en lo que se refiere a esta peculiar situación de riesgo, entre las que figuraban:

– Favorecer la mediación familiar orientándola también a mejorar la comunicación entre padres e hijos con problemas de comportamiento.

– Mejorar o crear sistemas de contención, en los programas de intervención, de los menores en situación de guarda institucional.

– Desarrollar programas específicos para menores con problemas de comportamiento.

– Desarrollar estrategias que impulsen la participación de los menores.

– Establecer protocolos de notificación e intervención que impida la subjetivización en los informes y actuaciones.

– Establecer protocolos estandarizados que favorezcan la investigación y estudio de la realidad social en la que se interviene.

También en el Documento «Propuestas del Defensor del Menor a los Partidos Políticos para la Mejora de las Condiciones de la Infancia en la Comunidad de Madrid» (78 medidas para su posible inclusión en los Programas Electorales), se hacía referencia a los problemas de comportamiento, proponiendo para su abordaje:

– Fomento de los recursos de orientación educativa a la familia, como las escuelas de padres, tanto presenciales como a través de Internet, donde se ofrezcan pautas pedagógicas y de actuación sobre la atención y el cuidado de los hijos y se conciencie sobre la educación en valores.

– Desarrollar un plan conjunto entre los servicios sanitarios, educativos y sociales para la atención integral de menores que presenten trastornos disociales o de conducta que dificulten su convivencia social.

– Incluir, dentro de la Red de Salud Mental Regional, recursos suficientes y específicos para atender a la población infanto-juvenil, de manera que sea posible la asistencia de calidad a la población de niños y adolescentes que la requieran.

– Desarrollar campañas de prevención en diferentes aspectos relativos a la salud (trastornos adictivos, trastornos del comportamiento alimentario, educación afectivo-sexual).

El Defensor del Menor encargó, en este año, un estudio sobre la incidencia de los trastornos disociales en la Comunidad de Madrid.

Dado que en el capítulo de estudios se expondrá un resumen de este trabajo, sólo tiene sentido en este espacio subrayar que, en el apartado de los resultados, el estudio concluye que el número de pacientes con trastorno disocial moderado y grave atendido a lo largo de los últimos 5 años en los 7 centros investigados fue de 495, lo que arroja una cifra media de 14.14 Pacientes/centro/año. La razón sexo es de 3.16/1 de hombres/mujeres. La edad media a la que acuden a primera consulta por estos temas: 13.5 años. Los trastornos disociales graves representarían como un tercio del total, con una media de edad de 14.7. Las familias con conflictos representarían el 66%.

Jaime Funes, en la Revista Comunicar, afirma: *«la llamada nueva violencia juvenil no siempre es nueva ni especialmente juvenil. En cualquier caso se trata de un fenómeno claramente mediático que difícilmente tendría sentido y entidad sin su difusión y amplificación en los medios. Estética, expresión, lenguaje, difundidos y amplificados, conforman una visión del problema en el mundo adulto que no facilita la búsqueda de las respuestas adecuadas. En cualquier caso, nos encontramos con conductas adolescentes y jóvenes difícilmente modificables por la vía del Código Penal».*

Los expedientes abiertos en el apartado de problemas de comportamiento son 16 que representan el 24,61% del capítulo de menores en riesgo y, en su mayoría responden fielmente a lo expuesto. Básicamente la pretensión del particular es un centro de internado para sus hijos, dada la gran dificultad de manejar conductas que no se someten a reglas mínimas de convivencia o de orden.

El **144/02** deviene de la queja presentada por una madre que se sentía incapaz de manejar a sus hijos y solicita un Centro donde pudieran ser educados adecuadamente.

El Defensor del Menor solicitó informe a Servicios Sociales, con el fin de conocer la valoración sobre la queja presentada y las medidas de protección que pudiesen tomarse.

En contestación a lo solicitado, el Centro de Servicios Sociales comunicó que se había procedido a tutelar al menor e internarle en la Residencia Picón de Jarama de la Comunidad de Madrid.

Desde esta Institución se indicó a la madre, la importancia de prepararse personal y educativamente para un futuro encuentro con su hijo y, para ello, seguir las pautas de orientación y de cambio que desde Servicios Sociales estaban procurando.

No cabe duda que una atención de calidad a los menores con problemas de comportamiento debe tener en cuenta las dificultades, a veces insuperables, en que se encuentran los padres en la atención y protección de sus hijos.

Sin que se favorezca la delegación de la educación, a veces será positivo, en el proceso de intervención, descargar temporalmente a los padres de una tarea para la que no se sienten prepa-

rados y les desborda. En esos casos sí puede ser eficaz atender la demanda de un Centro, siempre por tiempo limitado, para su hijo, si simultáneamente se ayuda a capacitar a los padres a orientar, práctica y emocionalmente, más eficazmente la situación.

Otro de los expedientes **0354/02**, tiene que ver con los problemas de comportamiento de un adolescente, por el que se interesó el Gabinete de Orientación de su centro escolar, preocupado por el desorden vital, el bajo compromiso escolar y el comportamiento con riesgo para la salud, o incluso para su vida, dado su problema de diabetes.

La familia estaba desestructurada, los padres, separados, no atendían mínimamente a su hijo. El padre hacía tiempo que había desaparecido y la madre que al parecer se dedicaba a la prostitución, mantenía una relación de amor-odio hacia su hijo, circunstancia que parecía generar todos los desequilibrios anteriormente descritos.

El Defensor del Menor inició las actuaciones solicitando informe al Instituto Madrileño del Menor y la Familia y solicitando se adoptaran las medidas de protección que el menor que pudieran ser necesarias en función de su situación personal y familiar.

En contestación a lo solicitado, el Instituto Madrileño del Menor y la Familia informó que el menor había sido tutelado por resolución de urgencia, e ingresado en un centro de protección dependiente de ese Instituto.

El expediente **0453/02** se abrió como consecuencia de la queja presentada por una madre en relación con su hijo tutelado por la Comunidad de Madrid. La interesada denunciaba sustancialmente que el menor, de 16 años, se encontraba bajo la guarda del Director del Centro de Primera Acogida de Hortaleza, de donde se fugaba casi todos los días, delinquía a diario y había sido detenido por la policía en varias ocasiones.

El Defensor del Menor resolvió dar traslado del expediente a la Fiscalía del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad de Madrid, para someter a su consideración la oportunidad de su intervención.

En posterior informe del Instituto Madrileño del Menor y la Familia se hace un breve resumen de la trayectoria vital del menor, el trastorno de tipo disocial que se había iniciado, los esfuerzos e intentos por su parte del Instituto por acotar las dificultades de este chico y su situación de fugado del Centro de Primera Acogida Hortaleza. Asimismo, se informaba que estaba previsto su traslado a la Comunidad Terapéutica elegida para su tratamiento, una vez fuese localizado.

Desde el Defensor del Menor se hicieron gestiones paralelas en orden a conocer el paradero del Menor. El Centro de Acogida Hortaleza hace saber que el menor había sido localizado y enviado a la Comunidad Terapéutica.

Cuando se redacta esta Memoria, el menor está tranquilo, relajado, adaptado, abstemio del consumo de cualquier sustancia de abuso.

Convendría destacar en este expediente algo que se repite, con frecuencia, en las relaciones, de los padres o educadores, con los adolescentes con problemas de comportamientos. Es la expectativa negativa que, previa o simultáneamente, se establece acerca del comportamiento de dichos adolescentes. Sería como la profecía autocumplidora cuyo pronóstico influye, generalmente, en la propia respuesta emocional del menor. Necesitados de comprensión y refuerzos positivos, además del cumplimiento de las normas; el modelo de comunicación con ellos se estrecha y polariza en

los aspectos negativos de su comportamiento, obviando el resorte fundamental del cambio: el afecto profundo, el reconocimiento y la coherencia en la orientación educativa.

El expediente **0519/02** recoge los problemas de comportamiento de un menor que tiene una larga trayectoria de dificultades psicológicas y en la actualidad sociales. Medicado los últimos cuatro años aunque en la actualidad no sigue el tratamiento; había estado interno en una clínica psiquiátrica y en situación de guarda por la Comunidad de Madrid.

El menor había iniciado una carrera de descontrol, agresividad y anomia, hasta el punto de hacer insoportable la vida a la familia. Comenzaba a cometer pequeños hurtos, por lo que fue denunciado. La madre decidió salir del domicilio con otra hija y era el padre quien soportaba que su hijo llegase a amenazarle con un perro de presa que había adiestrado para que le obedeciera. Según afirmaba el padre, la madre no viviría con su hijo hasta que este estuviera psicológicamente estable.

El padre mostraba su extrañeza al haber recibido la notificación del cese de la guarda de su hijo por la Comisión de Tutela, como rescisión unilateral del contrato, sin contar con su consentimiento. Afirmaba que su hijo estaba en riesgo social y temía que pudiera ocurrir cualquier desgracia.

Más tarde, esta Institución pudo constatar que el menor fue ingresado en el Centro El Madroño de la Comunidad de Madrid, para el cumplimiento de una medida judicial de internamiento.

Este cambio de circunstancias provocó una modificación positiva en el comportamiento y actitudes del menor, que estaba asistiendo regularmente, en régimen semiabierto, a un taller de cocina, en el que se encontraba bien integrado y muy motivado. Los fines de semana los pasaba con su padre, quien se mostraba muy satisfecho con el comportamiento de su hijo y esperaba que, a pesar de las causas judiciales pendientes que podían entorpecer el proceso, éste discurriera definitivamente por derroteros positivos.

En este caso, la tenacidad afectiva del padre hacia su hijo y las medidas de contención judiciales, habían encauzado un comportamiento abiertamente desordenado.

Desatenciones

Otro de los apartados en los que se ha dividido este epígrafe de los menores en riesgo es el que recoge las desatenciones para con los menores, por parte de quien está obligado a prestarlas.

Aunque la causa de las desatenciones a los menores no puede reducirse únicamente a factores socioeconómicos, dado que también influyen poderosamente elementos ideológicos, la responsabilidad personal, modelos educativos, condiciones sociales y laborales, etc., no podemos dejar de subrayar que, a pesar del aumento del gasto social familiar e infantil, muy superior a la media comunitaria, España sigue siendo, según datos de Eurostat referidos al año 2000, (Tables détaillés d´Eurostat. Statistiques sociales européennes: La protection social –Dépenses et recettes 1991-2000), el segundo país de la Unión Europea que menor presupuesto dedica a gasto social y, en concreto, la protección a la familia y a la infancia es la menor de Europa, concretamente un 3% del PIB.

El expediente **0029/02** se refiere a la situación de una menor de 15 años, que presentaba un comportamiento anómico, con absentismo escolar y frecuentes fugas, que su abuela, con la que convivía, no conseguía controlar.

En la información recabada de la Policía Nacional, se confirmaban las fugas descritas por la abuela de la menor y se sugería la adopción de medidas de protección, dada la dificultad de la abuela para controlar los comportamientos de su nieta.

Por su parte, los Servicios Sociales, en el informe solicitado por esta Institución, se ponían de manifiesto las dificultades que habían encontrando en todas las intervenciones que se habían intentado con la menor y se comunicaba la propuesta que se había formulado a la Comisión de Tutela del Menor, de realizar una terapia familiar con el objeto de favorecer el correcto desarrollo de la misma y una positiva dinámica familiar.

Lo más destacable en el asunto descrito es la evidente influencia que había tenido sobre la menor la desestructuración familiar, la muerte de la madre y el abandono por parte del padre. A ello se unía el hecho de que la abuela tuvo que asumir el cuidado de su nieta, enfrentándose a grandes dificultades debido a su edad, para establecer unas mínimas reglas educativas eficaces para la menor. Una vez más debe destacarse el papel de los abuelos, verdaderos recursos sociales en tantas ocasiones en las que los padres faltan o abdican de sus responsabilidades.

En otra ocasión, es el tío de los menores quien denuncia al Defensor del Menor en la Comunidad de Madrid, la situación de riesgo en que se encuentran sus sobrinos (expediente **0112/02**).

La madre de estos menores ostentaba la guarda y custodia de los hijos por resolución judicial. En el domicilio familiar vivían otros dos menores, hijos de la madre y de su compañero actual, que se encontraban igualmente en situación de riesgo, a juicio de quien presentaba la queja. Según el promovente, la familia estaba desestructurada, con graves conflictos internos y la madre y su compañero mantenían conductas incompatibles con la educación de los niños y con los cuidados y atenciones adecuados a sus edades. Al parecer, los abuelos paternos tenían conocimiento de estas circunstancias.

De la información recabada de los Servicios Sociales de la Junta Municipal de Ciudad Lineal del Ayuntamiento de Madrid, pudo saberse que ya había sido planteada la guarda de dos de los niños ante la entidad pública, debido al nivel de desprotección y situación de riesgo grave que sufrían estos menores, además de estar en fase de estudio y valoración la situación de riesgo de los otros dos hijos.

El expediente **0550/02** se abre como consecuencia de la queja presentada por la acogedora de una menor, de quien se había hecho cargo desde los diez días de vida, hasta los cuatro años. La interesada exponía sustancialmente que la menor había sido devuelta a su familia de origen y a partir de entonces, le era negada la comunicación con la familia de acogida. Según la promovente, la niña se encontraba en condiciones de higiene, de alimentación, de atención y psicológicas preocupantes. Además, había presentado una denuncia en comisaría, acerca de posibles malos tratos físicos.

Esta Institución recabó informe de los Servicios Sociales y paralelamente, estableció contacto con el colegio de la niña, con el fin de verificar la situación denunciada.

De la información recibida, tanto del colegio como de los Servicios Sociales, se deducía que la familia que había tenido acogida a la menor durante casi cuatro años, lógicamente sufría su ausencia y la falta de comunicación con ella; sin embargo, atendiendo al interés de la menor, lo más conveniente era darle un margen para que aprendiera a adaptarse a las distintas costumbres de su familia, de origen asiático, de tal forma que en ese momento era necesario interrumpir la comunicación con la familia de acogida, que generaba en ella tensión y desconcierto.

Este caso plantea la necesidad de ajustar los recursos de protección a las necesidades biológicas, psicológicas y sociales de los menores, y qué duda cabe que la gestión del plazo de los acogimientos es un factor que debe ser tenido en cuenta a la hora de diseñar el futuro de los niños. Hay autores que recomiendan que la acogida temporal para un menor sea, como máximo, de dos años, con el fin de evitar el desarraigo en los niños y el perjuicio para familia acogedora.

Desestructuración familiar (7)

En este apartado se encuadran siete expedientes, de los cuales, puede tomarse como referencia el número **0351/02**, que se inicia mediante escrito que denuncia a esta Institución, el abandono de un menor por parte de su padre.

El menor en cuestión, de 13 años de edad, había dejado de asistir a clase y se había marchado de su casa. Tanto los Servicios Sociales de zona, como los profesionales del Centro de Primera Acogida, informaron al padre del paradero de su hijo, pero aquél se negó a volver a ver a su hijo y amenazó con agredirle.

Ante la grave dejación de funciones del padre y la situación de desprotección del menor, el Defensor del Menor resolvió traslado de los hechos a la Fiscalía del Tribunal Superior de Justicia de Madrid.

En la actualidad, el menor se encuentra protegido por la entidad pública y desde Servicios Sociales se está desarrollando una intervención en su situación familiar.

Toxicomanías (10)

Aunque en este apartado se relacionan diez expedientes, sin embargo, el consumo de sustancias de abuso está también presente en ocasiones en otros epígrafes.

Una vez mas debe insistirse en el especial cuidado y atención que debe prestarse a los menores cuyos padres mantengan estilos de vida compatibles con el abuso de drogas. La normalización de una cultura de drogas familiar induce a pensar la mayor predisposición de sus miembros hacia conductas que forman parte de esa rutina familiar: los comportamientos de consumo, las actitudes hacia las drogas, la aproximación mental y física hacia ellas y la valoración que de las sustancias se haga, forman parte de un aprendizaje de riesgo que favorece la reproducción de las conductas con mayor facilidad.

Los expedientes **0186/02** y **0038/02** se abren como consecuencia de sendas quejas referidas, la primera, a la situación de niños que habían sido vistos durante largas horas a la puerta de un bar, mientras su madre permanecía dentro y, la segunda, por la presencia de menores en reuniones con toxicómanos en una plaza de Madrid. En ambos casos se dio traslado de los hechos a la Policía Municipal, que no pudo constatarlos.

No obstante, debe resaltarse el creciente aumento de la sensibilidad social hacia la situación de los menores y la mayor preocupación activa y solidaria de los ciudadanos en las circunstancias, a su entender, de riesgo para los niños.

Los expedientes **0571/02** y **0756/98** denunciaban la situación de abandono, por parte de los padres y especialmente por la madre, de tres menores residentes en Madrid. Llama la atención la diferencia de apreciación, sobre la gravedad de las circunstancias que viven estos menores, de las Instituciones competentes en materia de protección y de la promovente de la queja.

Esta Institución se puso en contacto con los Servicios Sociales de la Junta Municipal del Distrito de Tetuán, y con el Instituto Madrileño del Menor y la Familia, al objeto de ser informada sobre la situación de estos niños. Al parecer la Comisión de Tutela había cerrado el expediente cuatro años atrás al no apreciar indicadores de abandono ni desamparo y los Servicios Sociales habían continuado con una intervención familiar, aceptada por los padres.

A la vista de la reiteración de la queja, cuatro años más tarde, pero con idéntico motivo, esta Institución decidió abrir un nuevo expediente para esclarecer las circunstancias de estos menores e instar, si fuera el caso, la adopción de las medidas necesarias de protección.

De la información recabada, si bien no se trata de una familia con recursos importantes para atender a sus hijos, y la adicción a las drogas dificulta más, si cabe, la solución de los problemas. Los Servicios Sociales con la ayuda de la familia extensa, no había dejado de intentar el apoyo y la orientación a esta familia. En la actualidad el padre se hacía cargo de los niños.

En el expediente **0824/02** se denuncia la situación social, educativa, afectiva y sanitaria, de los niños residentes en el barrio del Pozo del Tio Raimundo, en el distrito Puente de Vallecas.

Según el escrito de queja, son menores *«inmersos en el mundo de la droga, víctimas de familias desectruturadas, con graves carencias sanitarias, sociales y educativas».*

En la respuesta a la solicitud de informe de los Servicios Sociales formulada por esta Institución, se ponía de manifiesto que.efectivamente el Distrito de Puente de Vallecas y en concreto el barrio «el Pozo del Tío Raimundo» presenta unos indicadores socioeconómicos bajos y muy bajos. Además, la Directora del Centro afirmaba que los problemas de falta de recursos personales y el continuo cambio de profesionales, dificultan el éxito de las intervenciones.

Como respuesta al interés del Defensor del Menor, en conocer tanto lo que se hace como lo que debería hacerse, la Directora del Centro señalaba: «*sería necesario dotar adecuadamente a los Servicios Sociales Generales, además de desarrollar una red de residencias infantiles de barrio que aseguraran la protección real de los menores, que en muchas ocasiones, a pesar de estar tutelados por la Comunidad de Madrid (Instituto del Menor y la Familia), permanecen en sus domicilios, dado lo traumático que resulta su incorporación a centros lejanos que rompen con todos sus lazos anteriores (escuela, hermanos, amigos, educadores,...)».*

A la vista de lo informado, el Defensor del Menor resolvió dirigir un escrito a la Concejalía de Asuntos Sociales del Ayuntamiento de Madrid, en el que, en primer lugar, afirmaba conocer las dificultades en que se encuentran las Administraciones y los profesionales que en ellas trabajan, para abordar los problemas complejos y cambiantes de poblaciones, con enormes carencias y en ocasiones sin apenas motivación para el cambio que necesitan y se les propone.

Sin embargo, esta Institución le participó su criterio, entendiendo que son precisamente esas poblaciones las más necesitadas del esfuerzo sostenido y mejor dotado de las Administraciones, dadas precisamente las deficiencias y desequilibrios que hay que ayudar a superar en esos grupos. Se hace preciso, sobre todo en las poblaciones a las que nos referimos, la adecuación de los recursos a las necesidades sociales y especialmente si de niños se trata.

En virtud de ello, rogaba, en su escrito, que en el Distrito de Vallecas, y más en concreto en el barrio del Pozo del Tío Raimundo, se considerase la oportunidad de modificar los recursos profesionales hasta adecuarlos, en dimensión y estabilidad, a las necesidades específicas de la zona.

Mendicidad (2)

Se señalan en este apartado, las situaciones en las que los adultos ejercen la mendicidad acompañados de menores. No es un tema fácil de resolver con carácter inmediato y las circunstancias en las que este fenómeno reaparece en las ciudades, están asociadas a características socioculturales de poblaciones procedentes de otros países, con carencias económicas y sociales muy preocupantes.

Estas situaciones no parecen abordables eficazmente desde las aproximaciones represivas y el Defensor del Menor ha optado por favorecer la intervención coordinada de las Instituciones, con la finalidad de integración social y apoyo a las carencias y dificultades que padecen estas poblaciones.

En el año a que se refiere esta memoria, esta institución ha propiciado el encuentro del Ayuntamiento de Madrid, la Comunidad de Madrid y Fiscalía con el objetivo descrito y en concreto para establecer los cauces de coordinación en la actuación respecto de estas situaciones.

El expediente **075/02** se tramita motivado por una queja acerca de la posible situación de riesgo de un bebé que, con sus padres, permanecía en una estación del Metro de Madrid mientras los padres se dedicaban a la mendicidad durante horas, según el promovente.

Recabado informe a la Dirección de Metro acerca de la situación de este bebé, este Organismo informó que, después de las investigaciones realizadas, no había podido ser comprobada la presencia de esa familia en las fechas señaladas ni en las siguientes.

El otro expediente, **0994/02**, tiene que ver con la presencia en una calle de Madrid de menores vendiendo un conocido periódico.

Trasladados los hechos a la Policía Municipal, informó que había montado un dispositivo en el lugar denunciado, advirtiendo la presencia de adultos que vendían el citado periódico y cerca de ellos, acompañándoles, varios menores. La Policía Municipal les recordó la prohibición de vender el periódico en ese lugar, por los peligros que entrañaba debido a la circulación, así como la prohibición general de que los menores vendiesen el periódico en cualquier lugar.

Menores inmigrantes no acompañados (5)

El Defensor del Menor abrió de oficio una investigación en relación con un grupo de menores inmigrantes no acompañados, que se encontraban en el solar contiguo al Centro Cívico de Casino de la Reina, en la calle Casino nº 3, del distrito de Lavapiés, en Madrid (**0716/02**, **0731/02, 0766/02, 0880/02** y **0938/02**).

En su día, personal de esta Oficina visitó la zona y mantuvo reuniones con algunos de estos chicos, con vecinos del barrio, el Director del Centro Social, un profesional responsable de la

Asociación Solidaria para la Integración Social de los Inmigrantes (Asisi) y con el responsable de la Asociación Paideia. Posteriormente se mantuvo otra reunión con cuatro de estos menores en la sede del Defensor.

Por las informaciones recabadas, pudo comprobar que se trataba de aproximadamente 15 chicos, entre 8 y 20 años, que en el momento de la visita, se encontraban en su mayoría inhalando un disolvente para pinturas llamado «nitro dipispal» y por ello presentaban evidentes síntomas de desorientación. A pesar de estar en su mayoría tutelados por la Comunidad de Madrid, no se adaptan al sistema de protección, se fugan de los centros y viven en la calle en situación de miseria y marginación. Hacen la vida en un solar contiguo al Centro Cívico de Casino de la Reina, en el distrito de Lavapiés, en condiciones de salud, educación y bienestar absolutamente precarias. Por otra parte, los vecinos de la zona manifiestan estar viviendo una tensión contenida asociada a estos chicos, debido a que frecuentemente cometen hurtos y robos y amenazan y extorsionan a vecinos y comerciantes del barrio.

Estas circunstancias llevaron al Defensor del Menor a formular las siguientes Recomendaciones:

«Que por parte de la Comisión de Tutela del Menor se investigue la situación personal del menor, adoptando posteriormente las medidas de protección necesarias para garantizar su adecuado desarrollo».

«Que por esa Comisión de Tutela del Menor se dicten las instrucciones oportunas, al objeto de proteger efectivamente al grupo de menores aludido, atendiendo a sus necesidades individuales de salud, educativas y sociales, y con especial atención al abuso de sustancias nocivas».

«Que por parte del Instituto Madrileño del Menor y la familia se atienda efectivamente a las necesidades de los menores de edad, no acompañados, generadas por la nueva realidad migratoria, mediante el diseño de medidas de protección adecuadas a su especial situación, costumbres y valores culturales propios».

Recientemente, cuando se redacta esta Memoria, se ha recibido contestación del Instituto Madrileño del Menor y la Familia, con relación a las Recomendaciones citadas, con el siguiente contenido. En relación con la primera recomendación, el Instituto Madrileño del Menor y la Familia señala las dificultades que ese organismo está teniendo en la intervención con el menor, contando, desde agosto de 2002 hasta febrero de 2003, 8 ingresos y ausencias del centro en el que tiene plaza.

A la segunda recomendación el Instituto contesta refiriendo las iniciativas que se pusieron en marcha para buscar soluciones y paliar el deterioro y la situación de marginalidad social en la que viven estos chicos. En concreto esa Institución pretende llevar a cabo un proyecto de intervención contando con la Iniciativa Social conocedora de estos problemas.

A la tercera recomendación el Instituto recuerda la atención que siempre ha prestado a los menores no acompañados, aunque reconoce la necesidad de colaboración y actuación de otras Instituciones en estas materias.

1120. **Conflicto social (1)**

El 13 de enero del año 2001 entró en vigor, tras un año de *vacatio legis,* la Ley Orgánica 5/2000, de Responsabilidad Penal de los Menores, norma jurídica vigente para conocer el enjuiciamiento de los hechos o conductas tipificadas como delitos o faltas, cometidos por mayores de 14 años y menores de 18 y algunos hechos de carácter menor grave, cometidos por menores de 21 años.

La mencionada Ley, antes de su entrada en vigor fue ya objeto de modificaciones, en virtud de la Ley Orgánica 7/2000, de 22 de diciembre, que opera una modificación de los artículos 7 y 9 e incorpora una nueva disposición adicional y la 9/2000 sobre medidas urgentes para la agilización de la Justicia, de la misma fecha, que suspende la aplicación de la Ley Orgánica 5/2000, a los infractores de edades comprendidas entre los 18 y 21 años, por un período de dos años desde la entrada en vigor de la misma.

Durante el pasado ejercicio, este período de suspensión se ha prorrogado aprovechando la regulación sobre sustracción de menores efectuada por la Ley Orgánica 9/2002, de 10 de diciembre, hasta el día 1 de enero de 2007.

Tal como recoge en su informe sobre el primer año de vigencia de la Ley, el Defensor del Pueblo considera que habría sido positivo, que esta norma hubiera comenzado a aplicarse a partir del día 13 de enero de 2003 a los jóvenes mayores de 18 años y menores de 21 años, en los términos señalados en su artículo 4, sin embargo varias Instituciones, entre ellas este Comisionado, han cuestionado la oportunidad de su aplicación, teniendo en cuenta que, a tenor de la situación actual, parece prudente atender primordialmente a la consolidación práctica de la Ley, dotándola primero de métodos y recursos eficaces en las edades en las que ahora viene aplicándose.

A la fecha de redacción del presente Informe Anual, la ley se encuentra seriamente cuestionada por los ciudadanos. Hechos muy graves cometidos por menores de edad en los últimos tiempos, han generado una gran alarma social y lo que es peor, una cierta sensación de impunidad que en nada conviene, ni a la necesaria satisfacción del derecho de reparación a la víctima, ni al propio menor delincuente o a los menores que estén en riesgo de delinquir, ya que tal sensación puede pervertir profundamente el espíritu de la ley en su vertiente educativa.

A juicio de esta Institución, a pesar de sus aspectos polémicos, la ley merece una valoración positiva, pues con la misma se ha dado un avance legislativo importante en nuestro ordenamiento al tratamiento penal que deben recibir los menores. A pesar de las dificultades, se trata de una buena Ley, que responde al principio constitucional de reinserción social sobre la base del principio de flexibilidad en la adopción y ejecución de las medidas. Implica un importante avance conceptual y metodológico, profesa la confianza en el cambio del ser humano si se le ofrece apoyo y ayuda para ello, y modula sus respuestas, ante los distintos delitos o faltas, escogiendo como parámetro de su aplicación las necesidades educativas del menor.

En definitiva, la ley propugna una intervención psico-socioeducativa que solventa carencias y compensa déficits de estos jóvenes, apoyándose en la convicción de que todas las personas son capaces de cambiar, y que sobre esta base ha de trabajar toda la sociedad.

Implica además una democratización de la justicia juvenil y el establecimiento de respuestas sociales diferenciadas y especializadas para los menores respecto a los adultos, igualando la edad

de responsabilidad penal plena, con la del ejercicio de los derechos civiles derivados de la mayoría de edad.

La ley proclama como principio básico, el interés superior del menor, dando como decimos, una orientación educativa a las medidas que pueden aplicarse y ofreciendo una amplia gama de alternativas al internamiento, superando con ello el sistema tradicional de sanciones penales, que prácticamente se basaba en la pena privativa de libertad.

Entre las medidas diferentes al internamiento, la ley recoge el tratamiento ambulatorio, la asistencia a un centro de día, la permanencia de fin de semana, la libertad vigilada, la convivencia con otra persona, familia o grupo educativo, las prestaciones en beneficio de la comunidad, la realización de tareas socioeducativas o la amonestación.

Sin embargo, a pesar de las bondades de la ley, lo cierto es que ciudadanos e instituciones implicadas en su puesta en práctica, parecen estar de acuerdo en que la situación actual debe modificarse. Así lo ha reflejado el informe del Defensor del Pueblo al que se ha hecho referencia, o el CGPJ, que en el estudio elaborado por el Servicio de Inspección sobre la aplicación de la Ley Penal del Menor, ha alertado de la insuficiencia de centros, sobre todo la falta de centros terapéuticos, de la inexistencia de centros de día para que los menores desarrollen actividades educativas y formativas, de la falta de equipos especializados, etc.

La cuestión por tanto, es que, de poco sirve una ley bien diseñada, si no se asignan los recursos humanos y financieros que sean precisos, para poner en práctica, en toda su intensidad, los instrumentos que ofrece.

En varias ocasiones se ha hecho referencia a la causa originaria de esta situación, como es que la entrada en vigor de la ley puso en una difícil situación a las Comunidades Autónomas, encargadas de la ejecución de las medidas, dado que nació sin una memoria económica que permitiera formular una previsión realista sobre los recursos a poner en marcha para su aplicación y sin una adecuada planificación que facilitara el puntual funcionamiento de estos recursos.

En el presupuesto de 2001, el Gobierno previó un aumento de un 23% del destinado a los Centros Residenciales para Menores en conflicto social. El Gobierno autonómico también subraya el aumento en programas y centros no residenciales, con medidas de régimen abierto, centros de día o programas de inserción laboral.

Añade que el número de plazas existentes, para la ejecución de medidas de internamiento, tanto cautelar, como de régimen semiabierto y cerrado, aumentó en un 200%, con la apertura de 7 centros dotados de 184 plazas. Asimismo se han realizado convenios con diversas entidades para la puesta en marcha de 4 centros de día, con un total de 100 plazas, con la contratación de 16 técnicos territoriales que desarrollan funciones de coordinación y control en las distintas áreas geográficas donde se desarrollan programas relativos al medio abierto.

Sin embargo, tras la corta evolución en la aplicación de la ley, teniendo en cuenta la alarma social creada y las manifestaciones de distintos implicados, esta Institución considera imprescindible y así lo ha solicitado a los organismos responsables, en primer lugar, llevar a cabo una auditoría de gestión sobre la aplicación de la Ley para comprobar cómo se está desarrollando en cada una de las fases y por cada una de las Instituciones intervinientes (GRUME, Fiscalía, Juzgados, Entidad Pública) y en segundo lugar, si fuera necesario, dotar los recursos materiales y personales necesarios para hacerla viable.

Entre las medidas propuestas por esta Institución deben mencionarse las siguientes:

– Dotar de medios a la Fiscalía y los Juzgados de Menores.

– Dotar de equipamientos informáticos y de traductores a los Juzgados.

– Aumentar el número y dotación de los Equipos Técnicos para evitar el retraso en la emisión de informes.

– Facilitar la especialización, a través de cursos de formación, de los jueces y fiscales de menores.

– Adecuar las dependencias policiales donde permanecen los menores detenidos e incorporar profesionales que les presten los cuidados que establece la ley.

– Solicitar la dotación de medios al Grupo de Menores de la Brigada Provincial de la Policía Judicial y al Equipo de Mujeres y Menores de la Guardia Civil.

– Crear centros que permitan el cumplimiento de la medida de «internamiento en centro terapéutico».

– Ampliar los recursos destinados a la ejecución de medidas en medio abierto.

– Facilitar la especialización del personal que trabaja en los centros de reforma.

Pero además de la falta de recursos, hay otras cuestiones polémicas que preocupan a esta Institución sobre las que debería abrirse un debate, entre ellas:

– La ley no da una respuesta, ni siquiera de carácter educativo a las infracciones cometidas por menores de 14 años, aunque sean de carácter muy grave. Debería revisarse el papel de la víctima en el procedimiento en todos los casos de extrema gravedad (actualmente sólo se le permite la proposición de prueba en los casos de delitos cometidos con violencia o intimidación, por menores de entre 16 y 18 años).

– Con respecto a la duración de las medidas cautelares, en principio, teniendo en cuenta que el tiempo de internamiento en régimen cerrado no tiene el mismo significado en un adolescente que en los adultos, precisamente por encontrarse los primeros en una etapa de transición y desarrollo, no parece necesaria la ampliación del plazo máximo de seis meses, sino el cumplimiento riguroso de los plazos del procedimiento. Es decir, durante esos seis meses de cumplimiento de las medidas cautelares debería poderse tramitar el procedimiento, favoreciendo así la inmediatez entre el hecho delictivo y la respuesta sancionadora. Para ello sería imprescindible, de nuevo, dotar de medios a los Equipos Técnicos, para que emitieran sus informes en el plazo previsto, a las Fiscalías, a los Juzgados, al GRUME y al EMUME.

– Respecto de la polémica cuestión referida al endurecimiento de las medidas, a juicio de esta Institución, en supuestos graves como los que últimamente han conmovido a los ciudadanos, ninguna medida podría ser suficiente para reparar el daño a los familiares de las víctimas. Sin embargo, no debe perderse de vista la finalidad de las medidas, no sólo la reparación, sino la reinserción social. Si la aplicación de la ley fuera realmente eficaz, con todos los medios a su alcance, con educadores muy preparados y especializados, con medidas de seguridad suficientes en los centros, con un proyecto exhaustivo de reeducación, con un seguimiento posterior en colaboración con los servicios municipales, para evitar la reinci-

dencia, entonces quizás sería justa la medida máxima de ocho años de internamiento seguida de cinco de libertad vigilada, porque podremos conseguir la recuperación del joven para la sociedad. Por otra parte, no existen datos que evidencien que a mayor severidad de la pena, menor reincidencia o mayor efecto disuasorio hacia el delito.

Por fin, una vez más, queremos urgir al necesario desarrollo reglamentario de la ley. Si es necesaria la dotación de recursos y la reflexión sobre cuestiones como las mencionadas, es igualmente imprescindible que se regulen, entre otros aspectos, las medidas de contención, vigilancia y seguridad que deben aplicarse en los centros de internamiento, el régimen disciplinario, los registros personales de los menores, los registros en sus habitaciones, las condiciones para el disfrute de los permisos, etc.

A este respecto, para conocer el estado de la tramitación del reglamento proyectado, esta Institución solicitó informe al Instituto Madrileño del Menor y la Familia y al Director General de Relaciones con la Administración de Justicia.

El primero señala en su respuesta que *«durante el año 2000, antes de entrar en vigor la Ley 5/2000, por el Instituto se elaboró el reglamento de régimen interior de los centros, consensuado con los jueces de menores y con la fiscalía, si bien es cierto que dicho documento es provisional y no es sustitutivo, por ausencia de competencia, del que tiene que realizar el Ministerio de Justicia».*

El Ministerio de Justicia responde en octubre de 2002, en los siguientes términos: *«durante el segundo trimestre de ese año ha distribuido el texto, para informe, a las Comunidades Autónomas, a aquellos Ministerios con competencia en alguno de los aspectos comprendidos en este proyecto de norma y al Consejo General del Poder Judicial.*

Una vez estudiadas las observaciones que estas entidades han formulado, e incorporadas al texto las consideradas pertinentes, el borrador del Proyecto de Reglamento ha sido remitido a la Secretaría General Técnica del Departamento, a efectos de someterlo al preceptivo informe del Consejo de Estado y proseguir su ulterior tramitación».

Para acabar, únicamente mencionar que el pasado año, esta Institución encargó un informe sobre la aplicación de la Ley 5/2000 a uno de los Jueces de Menores de Madrid, que se recoge en la publicación de Estudios e Investigaciones correspondiente al ejercicio 2002.

- **Algunos datos sobre la población de menores con responsabilidad penal**

Existen en la Comunidad de Madrid 7 centros dotados de 148 plazas, para la ejecución de medidas de internamiento, tanto cautelar, como de régimen semiabierto y cerrado: El Madroño, Renasco, El Pinar, Altamira, Los Rosales, Peñalara y El Laurel.

De estos centros, es la Comunidad de Madrid la que elige aquél en el que debe ingresar el menor, que sea el más adecuado para él teniendo en cuenta, como dice la ley, su régimen de internamiento (abierto, semiabierto, cerrado, cautelar o definitivo) y aquél que sea más cercano a su domicilio.

En cuanto a los centros terapéuticos, la Comunidad de Madrid no cuenta con un centro para el cumplimiento de la medida de internamiento terapéutico para salud mental de manera que esta medida se ejecuta en el *Hospital San Francisco de Asís, de Málaga*, donde el IMMF tiene concertadas 2 plazas.

Las valoraciones psiquiátricas se desarrollan en la Unidad de Psiquiatría Infanto-Juvenil del Hospital General Universitario Gregorio Marañón y con el Hospital Niño Jesús.

Según el Plan de Infancia de la Comunidad de Madrid, está prevista la creación de un centro con 10 plazas para menores con trastornos mentales.

En cuanto al internamiento terapéutico por problemas de adicción a drogas, se dispone de los centros de la Red de la Agencia Antidroga, además de una comunidad terapéutica con diez plazas, ubicada en Chinchón y puesta en marcha por la Consejería de Sanidad.

En el año 2002 se produjo un incremento del 38,9%, respecto del 2001, en lo que se refiere a las altas de Menores en programas con medidas correctoras y una subida de 66,2% en cuanto al volumen de las medidas ejecutadas.

Son los jóvenes de 16 y 17 años los que se sitúan en primer lugar en la ocupación de estos centros, con el 67,9%. En 2002 aumentó un 9%, respecto del año anterior, el número de jóvenes internados de 16-17 años; los de edades inferiores, de 14-15 años, disminuyeron el porcentaje en 8 puntos, y 3 puntos los mayores de 18 años.

En lo que se refiere a su origen, los españoles son los menores que ocupan el primer lugar de la población atendida, con un 53%, seguidos por los jóvenes marroquíes con un 34,8%; detrás de estos colectivos hay un abanico de nacionalidades que abarcan a latinoamericanos, europeos y otros.

En cuanto al motivo de ingreso destaca el «robo con violencia», con un 46,6%, seguido de la categoría «otros» (entre los que se incluye robo con fuerza, hurto, agresión sexual y lesiones, entre otros), con un 27,6% y «robo con intimidación» ocupa el 25,8%.

Con relación al disfrute de permisos durante el año 2002, el Centro «El Pinar» encabeza esta clasificación con 113 permisos de salida, que quebrantaron 11 chicos; «El Madroño» dio 63 permisos con 4 quebrantos y «Renasco» con 40 permisos y 4 veces quebrantados, es decir de 242 permisos sólo fueron rotos 19, el 7,9%.

Según los datos aportados por el GRUME el número de *Menores detenidos* en este año 2002, fue:

Modalidad delictiva	Menor de 14 años	14 años	15 años	16 años	17 años	Total
Robo Violencia/Intimidación	61	62	109	229	214	675
Robo con fuerza	19	27	64	116	132	358
Robo Hurto Uso Vehículo motor	19	59	89	135	177	479
Hurto	36	39	49	66	66	256
Total (*)	149	207	368	657	737	2118

(*) Incluye otras modalidades cuantitativamente menos importantes.

Las mujeres representan, en las estadísticas de las detenciones de Menores, el 7,55% de las detenciones totales.

Veamos a continuación las principales quejas de los ciudadanos en esta materia.

1121. **Conflicto Social Individual (11)**

Dados los problemas y dificultades de intervención en las situaciones en las que con frecuencia se encuentra el menor en conflicto social, no es casualidad que las quejas asociadas a este epígrafe, se incluyan en el apartado genérico de Situaciones de Riesgo.

En el Defensor del Menor se han presentado, durante el año a que se refiere este Informe, once quejas referidas a conflicto social individual, lo que representa el 1% del total de expedientes.

El denominador común de los menores a los que se refiere la mayoría de estas quejas, podría ajustarse al siguiente perfil: menor que al alcanzar la preadolescencia no se atiene a las *normas* que hasta entonces han regido en la familia; con bajo compromiso escolar o que deja de asistir al centro; con baja o muy baja tolerancia a la frustración; con escalada de agresión verbal a los miembros de la familia, hasta alcanzar las formas de amenazas e insultos y llegando en ocasiones a la agresión física; con ocasionales fugas de casa; con frecuentes estilos de vida asociados a consumo de drogas, de forma más o menos experimental y, a veces, unido a lo anterior, con exigencias de dinero o hurtos más o menos frecuentes.

En un alto porcentaje de los casos, los comportamientos descritos son los que argumentan los padres para justificar la solicitud de un centro de internamiento para su hijo.

Dado que las causas de los comportamientos disociales son complejas, su abordaje, encaminado a encauzar estas conductas en los adolescentes que las manifiestan, deberá ser individualizado.

El expediente que analizamos a continuación cobra especial importancia al subrayar la necesidad que muchos adolescentes tienen, de encontrar referencias claras respecto del concepto y la vivencia de la autoridad, dimensión imprescindible en el proceso de educación, cuya carencia está muy frecuentemente, en el origen de comportamientos en conflicto social

En el expediente **0100/02**, el promovente de la queja solicitaba la ayuda del Defensor para proteger al menor que había pasado de comportamientos más o menos explicables, en la edad de la adolescencia, a agresiones físicas a su madre, primeros delitos e imposibilidad de conseguir su escolarización. Después de que los padres intentaran internarle en un centro alejado del medio que a su juicio le influenciaba negativamente, el menor había sido citado al primer juicio por los delitos de sustracción de un vehículo.

La advertencia del Juez en el sentido de mayor severidad en la reprensión en el caso de reincidencia de su parte, obró un pequeño milagro: su comportamiento se modificó en sentido positivo; en edad laboral encontró un pequeño trabajo, que respetaba, y estaba buscando una ocupación más estable. Su vida estaba más regularizada y estabilizada y las conductas delictivas no se habían repetido.

Hay otros casos que, por desgracia, no tienen un pronóstico tan esperanzador como el anterior. Son muchos los elementos que configuran una conducta pero, qué duda cabe que las referencias prácticas, afectivas, axiológicas, de que disponen los jóvenes, son un elemento definitivo para su orientación en un sentido u otro. En otras ocasiones son características individuales biopsíquicas las que predisponen a conductas difíciles.

El expediente **0280/02** se refiere a un chico cuyos padres se separaron cuando aquel contaba siete años, circunstancia que le produjo disfunciones emocionales que fueron tratadas por el psicólogo.

El menor era eneurético y estaba diagnosticado de trastornos de conducta. Se mostraba agresivo en ocasiones y soportaba mal las normas. Había realizado algún hurto, no acudía al colegio y el padre, ante su imposibilidad de encontrar una solución a la dificultad de manejo de tales comportamientos, solicitó una plaza para su hijo, en régimen interno, en un Centro Público.

Los Servicios Sociales, en el informe solicitado por esta Institución, ratificaban la dificultad de esa situación personal, a la que se añadía la actitud de la familia del menor, que parecía no prestar el apoyo que hubiera sido necesario a la intervención.

Es de señalar que el tratamiento de los problemas que estamos analizando, necesariamente exige tiempo y la consideración de un proceso con recaídas y avances.

Los expedientes, en este área, deben permanecer abiertos, en un número importante, durante largo tiempo, hasta pronosticar razonablemente con los datos del presente, un futuro más favorable al desarrollo y la protección de ese adolescente.

En otras ocasiones los conflictos que crea un menor afectan primordialmente a otro, a quien causan preocupaciones y tensiones.

Este es el caso de un menor, de doce años, quien desde hacía tiempo sufría insultos y amenazas por parte de otro, que le intimidaba hasta el punto de afectarle el sueño y generarle trastornos gastrointestinales que hicieron necesarias tres visitas a urgencias médicas en el Hospital la Paz (**0325/02**).

Ante estos hechos, la familia le trasladó de colegio, tras obtener una plaza escolar en otro Ayuntamiento cercano pero, según la promovente, continuaba el problema, si cabe, agravado, porque las familias de ambos menores entraron en conflicto, presentando respectivas denuncias por amenazas y vejaciones, en el Juzgado de Instrucción de la localidad en la que residían.

El sometimiento de la cuestión a la decisión de los órganos jurisdiccionales, impidió que esta Institución pudiera continuar conociendo de la misma, por imperativo de lo dispuesto en la Ley 5/1996, de 8 de julio, del Defensor del Menor en la Comunidad de Madrid, en su artículo 18.2. No obstante, conviene señalar cómo la cultura de la concordia y la convivencia, necesaria para encauzar conflictos infantiles, se quiebra, a veces, cuando intervienen los adultos tomando, lógicamente, partido por sus hijos. Esta actitud resulta contraproducente, dado que eleva aún más la tensión y agrava, más que soluciona, las diferencias.

También conviene señalar la improcedencia, tanto de *psiquiatrizar* en exceso los problemas de los adolescentes, como de fomentar la delegación de la educación en las instituciones públicas.

La familia, en ocasiones, se ve impotente para ejercer su capacidad educativa y necesita de apoyo externo en el que orientarse; sólo cuando la convivencia deteriora a todos sus miembros, será necesaria la distancia temporal como recurso reparador.

El expediente **0456/02** se refiere a la situación de un menor que hacía muy difícil la convivencia familiar, había recibido tratamiento en Salud Mental, durante más de un año en el Hospital Gregorio Marañón y sus padres llegaron a poner una denuncia en el cuartel de la Guardia Civil ante las amenazas de muerte recibidas de su hijo.

El padre también acudió a Servicios Sociales y al Instituto Madrileño del Menor y la Familia solicitando la guarda de su hijo. Ante la denegación de la entidad pública, solicitaba la intervención del Defensor del Menor para buscar una solución al asunto.

Tras analizar la información recibida, esta Institución coincidió en desaconsejar el internamiento del menor y valorar como necesario que los padres mantuvieran una línea educativa favorecedora de la coherencia en el comportamiento y las actitudes, sugiriendo la psicoterapia familiar como herramienta para ayudar a conseguir una convivencia en paz. Si los trastornos del menor lo requerían, serían los Servicios de Salud Mental los indicados para atenderle, tal y como les habían informado en el Hospital Gregorio Marañón.

Los padres, comunicaban posteriormente a esta Institución, que el chico había pasado un verano tranquilo y que esos días estaba más inquieto, debido quizás a la vuelta a las obligaciones escolares.

Desde el Defensor del Menor se les sugirió, por la importancia que podría tener para la buena convivencia, realizasen ellos mismos una psicoterapia familiar aunque su hijo no la aceptase, ni quisiera seguirla.

1122. **Conflicto Social Grupal (5)**

Muy en relación con el epígrafe anterior, el Defensor del Menor ha tramitado cinco expedientes relativos a las quejas referidas a aquellas situaciones en las que el conflicto tiene una dimensión grupal.

Conviene señalar la importancia que tiene, a estas edades, el fenómeno del grupo de iguales. En paralelo al cuestionamiento que de la familia comienza a tener a tener el adolescente, empieza a cobrar importancia para él la identificación con el grupo de pares, que llega a ser elemento primordial de socialización, especialmente por la presión que pueden llegar a ejercer sobre sus miembros.

El grupo de amigos, a veces hiperidealizado por el joven a causa de la relativa abdicación de los adultos en la tarea de educar, llega a ser quien soporta desilusiones, ilusiones y angustias de los adolescentes.

Lo anterior plantea la siguiente contradicción: el grupo de amigos es, en ocasiones, un lugar de riesgo; no hay que olvidar que más de un 80% del inicio en el consumo de drogas se debe a la presión de los amigos; pero sería imprudente no considerar el grupo de amigos también como un lugar de protección, como elemento de primer orden en el proceso de socialización del adolescente, como ayuda en el proceso de independización y de responsabilización que necesita el niño para llegar a ser adulto.

En cualquier la sociedad y las Instituciones deben estar atentas al fenómeno de la violencia juvenil, fomentando y reforzando una cultura de paz y solidaridad para todos.

En este año 2002 la Institución ha recibido cinco quejas, que dieron lugar a la apertura del mismo número de expedientes.

El **0503/02** se inicia con el escrito de una menor que se preguntaba si la Ley es igual para todos, dado que, junto con otros amigos, había sufrido una paliza de otros menores. La chica reflexionaba si no estarán mejor protegidos los jóvenes agresores que los agredidos, al sentir que los chicos que les agredieron se jactaban de su impunidad por ser menores.

En esta ocasión, el Defensor del Menor carecía de competencia dado que los hechos se habían producido fuera de la Comunidad. No obstante, le informó que la Ley es para todos y por tanto tenía derecho a ser defendida y protegida como cualquier menor.

Es verdad que la legislación vigente subraya el interés en educar al menor que comete un delito para que modifique sus actitudes y comportamientos y pueda ser un ciudadano tranquilo y responsable. Por otra parte la Ley no se olvida de aquellos que han sufrido agresiones, pues prevé la conciliación con la víctima y la reparación por el daño sufrido. En cualquier caso, se recordó el derecho de todos a denunciar aquello que se considera un agravio a los propios derechos.

Finalmente conviene detenerse en el expediente **0879/02** que se refiere a la agresión física sufrida por un alumno durante la jornada escolar, por parte de cuatro compañeros del Centro; todos ellos aproximadamente de 10 años de edad. El chico agredido tuvo que recibir atención hospitalaria, aunque las consecuencias para su salud no fueron, felizmente, graves.

A requerimiento de esta Institución, el centro educativo envió al Defensor del Menor un informe detallando los hechos, las medidas adoptadas para abordarlos y las previstas para evitar hechos semejantes en el futuro y reforzar, en el colegio, una cultura de paz y respeto entre los alumnos.

1200. Menores con Discapacidad (7)

El artículo 49 de la Constitución Española dispone la necesidad de realizar una política de integración de las personas con discapacidad física, sensorial y psíquica, lo cual no sólo exige la adopción de medidas de prevención, tratamiento y rehabilitación sino que también implica, inexcusablemente, asegurar el disfrute de los derechos individuales y colectivos precisos para el desenvolvimiento autónomo de las personas en su vivienda, servicios públicos, entorno urbano y en aquellos lugares en los que desarrollan sus actividades educativas, laborales, sociales, culturales, deportiva, etc., es decir, en toda la actividad humana en sus múltiples vertientes.

Es, pues, deber de todos avanzar y garantizar el derecho de las personas con discapacidad a disfrutar de un entorno accesible, con igualdad de condiciones y sin impedimentos discriminatorios y, lo que es más importante, contribuir a la creación y desarrollo de una cultura profundamente arraigada en el tejido social, que posibilite la convergencia entre la realidad social y la jurídica, fomentando y protegiendo la accesibilidad como objetivo prioritario para hacer efectivo el normal desenvolvimiento de las personas y su integración real y plena en la sociedad.

Por otra parte, debe traerse a colación, como complemento de los derechos que el ordenamiento jurídico reconoce a las personas discapacitadas, los que se atribuyen a los menores de edad por el mero hecho de serlo, que tienen, como punto de partida, el principio de prevalencia del interés del menor sobre cualquier otro legítimo concurrente.

La Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño, de 20 de noviembre de 1989, tratado internacional que nuestro Estado ha ratificado, reconoce en su artículo 23, que el niño mental o físicamente impedido deberá disfrutar de una vida plena en condiciones que aseguren su dignidad, que le permitan llegar a la automía máxima posible y que faciliten su participación activa en la comunidad, reconociendo asimismo el derecho a lograr, en la máxima medida posible, la integración social, así como su desarrollo individual pleno.

En el ordenamiento jurídico autonómico es preciso citar la Ley 6/1995, de 28 de marzo, de Garantías y Derechos de la Infancia y la Adolescencia en la Comunidad de Madrid, pues en su artículo 25, bajo la rúbrica de «menores con discapacidades», señala que a los mismos se les proporcionarán los medios y recursos necesarios que les faciliten el mayor grado de integración en la sociedad que sus condiciones les permitan.

También ha de citarse la Ley autonómica 8/1993, de 22 de junio, de promoción de la accesibilidad y supresión de barreras arquitectónicas, constituyendo los principios sociales rectores de la actuación de los distintos poderes públicos para promover la movilidad, garantizar la accesibilidad y uso de los bienes y servicios a los discapacitados, así como para suprimir progresivamente las barreras arquitectónicas en el diseño y ejecución de vías, lugares públicos, medios de transporte, mobiliario urbano, etc.

Citar, por último, el Decreto 276/2000, de 28 de diciembre, del Consejo de Gobierno, por el que se crea el Consejo Asesor de Personas con Discapacidades en la Comunidad de Madrid. El citado Consejo, adscrito a la Consejería de Servicios Sociales, tiene como funciones principales:

– Defender los intereses del sector, representando reivindicaciones e iniciativas oportunas ante los poderes públicos.

– Conocer proyectos normativos de la Comunidad de Madrid, que puedan afectar a este colectivo e informar los que tengan al menos rango de Ley o Decreto.

– Proponer las medidas de actuación, en el marco de las políticas de bienestar, relacionadas con el fin que le es propio.

– Realizar el seguimiento, control y evaluación de las líneas generales de actuación que se desarrollen en materia de personas con discapacidad.

Por otra parte La Decisión del Consejo de Europa de 3 de diciembre de 2001, declaró el 2003 como «*Año Europeo de las Personas con Discapacidad*», coincidiendo con el décimo aniversario de las «*Normas estándar sobre igualdad de oportunidades de las personas con minusvalías*» de las Naciones Unidas. Se trata de una manifestación más de la trayectoria comunitaria en la materia.

Entre las medidas propuestas por la Decisión de 3 de diciembre de 2001 está la creación en cada Estado miembro de un organismo nacional de coordinación o un organismo equivalente, que se encargará de organizar la participación de ese Estado en el «Año Europeo de las personas con discapacidad».

Mediante Real Decreto 775/2002, de 26 de julio, se creó el Comité Español de Coordinación para el Año Europeo de las personas discapacitadas, que dispone en su artículo 3.4.b) que en su composición participen como vocales un representante de cada Comunidad Autónoma y de las Ciudades de Ceuta y Melilla.

Aunque sobrepase los límites del ámbito de esta memoria, por su secuencia lógica con las decisiones citadas, cabe decir que el 16 de enero de este año 2003, se publica el Acuerdo de Consejo de Gobierno de la Comunidad de Madrid, por el que se crea el Comité de Coordinación del «*Año Europeo de las Personas con Discapacidad*».

El desarrollo de no pocas políticas sociales internacionales conlleva la constatación de un elevado grado de invisibilidad de las personas con discapacidad. La discapacidad es un tema de sin-

gular relevancia en nuestra sociedad. En Europa se calcula que cerca de un 10% de la población presenta algún tipo de discapacidad.

Según la Macroencuesta sobre discapacidad realizada por el M.A.S., IMSERSO, el INE y la Fundación ONCE, en España hay 3.528.221 personas con alguna discapacidad (9%).

El colectivo de las personas con discapacidad representa el 7% de la población en la Comunidad de Madrid. El número total de personas con alguna minusvalía es de 352.227.

Según la última encuesta de discapacidades, deficiencias y estado de salud 1999, de cada 1000 niños, 22 (2,2%), tiene algún tipo de discapacidad física, psíquica o sensorial.

En la Comunidad de Madrid, según los datos de la población con discapacidad elaborados por la Dirección General de Servicios Sociales a julio de 2000, un total de 12.880 menores de 19 años tienen reconocida su condición de minusvalía, lo que significa el 1,2% sobre el total de la población de este grupo de edad.

Las quejas recibidas por el Defensor del Menor, en el año 2002, sobre menores con discapacidad, han dado lugar a la tramitación de 7 expedientes. En el año 2001 se tramitaron 13, en el año 2000 fueron 14 y en el año 1999 fueron 8.

Dos de los expedientes abiertos no pudieron ser tramitados al tener, las personas por las que se presentaba la queja, una edad mayor de 18 años.

Del primero **(0376/02)** pudo darse orientación al afectado sobre los recursos a los que podría acudir en solicitud de atención a sus necesidades.

Del segundo de ellos, se dio traslado al Defensor del Pueblo dado que el contenido de la queja lo exigía: una madre con un hijo de 20 años, con un retraso mental profundo, por parálisis cerebral mixta que genera una minusvalía del 96%; además de padecer posibles malos tratos en el Centro en el que estaba internado. La madre, de edad avanzada, tenía que cuidar sola de su hijo, desde hacía más de dos años, viviendo en un 4º piso sin ascensor y sin haber conseguido hasta la fecha, plaza en un centro público residencial de minusválidos **(0825/02).**

El Defensor del Pueblo, en acuse de recibo del traslado de la queja presentada, comunica que ha iniciado el estudio y tramitación en su caso, de dicho expediente.

Otro expediente **(0424/02)** es merecedor de atención por sus vicisitudes administrativas: esta Institución tuvo conocimiento de la situación de un menor bajo la custodia de la Comunidad de Madrid, en acogimiento familiar administrativo permanente con su abuela materna. El menor presentaba una minusvalía del 37% y padecía problemas de corazón, sufriendo además una gran inestabilidad emocional, probablemente derivada de su difícil situación familiar.

Hace aproximadamente un año, el menor recibió una herencia como consecuencia del fallecimiento de su padre y se temía que su hermano, mayor de edad, pudiera manipularle para hacerse con sus bienes. A esta situación, se unía la incapacidad, cada vez mayor, de la abuela del menor para ejercer las funciones tutelares sobre el mismo, dado que padecía Alzheimer.

Desde el Centro escolar al que acudía el menor, teniendo en cuenta la cercanía del cumplimiento de la mayoría de edad, se pusieron de manifiesto las circunstancias descritas, en reiteradas ocasiones, tanto al Centro de Servicios Sociales de referencia, como a la Comisión de Tutela del

Menor, con la intención de que se diera una solución al asunto, mediante la incapacitación del menor o la designación de un Administrador de sus bienes, sin haber obtenido una respuesta que solventara el problema.

A la vista de los extremos contenidos en el escrito de queja, El Defensor del Menor recordó a la entidad pública la exigencia legal de seguimiento del acogimiento impuesta por el artículo 173 del Código Civil, en su redacción dada por la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor y específicamente, lo dispuesto en el artículo 21 del Decreto 121/1988, de 23 de noviembre, regulador del procedimiento de constitución y ejercicio de la tutela y guarda del menor, reformado por el Decreto 21/1992, que atribuye a la Comisión de Tutela la vigilancia de la guarda de los menores.

El Defensor del Menor en la Comunidad de Madrid, solicitó, a tenor de lo establecido en el artículo 19.1 del texto legal citado, que se remitiese a esta Institución el oportuno informe que expresara los detalles sobre el seguimiento del acogimiento efectuado desde la Comisión de Tutela y los criterios tenidos en cuenta para mantener el acogimiento del menor a favor de su abuela, enferma de Alzheimer, así como especificación acerca de si la entidad pública inició las gestiones para que el menor procediera al cobro de la pensión de orfandad por el fallecimiento de su padre, ocurrido hace aproximadamente un año.

También el Defensor pidió ser informado sobre los motivos por los que no se instó el nombramiento de administrador de los bienes del menor, o la adopción de otra medida cautelar, a pesar de las reiteradas peticiones formuladas desde su Centro escolar, basadas en el temor de que el hermano mayor de edad pudiera hacerse con su patrimonio.

El 10 de septiembre de 2002 se recibió oficio, donde además de otros extremos se comunicaba que el chico no había sido tutelado y por tanto la Comisión de Tutela no tenía representación legal; por tanto es la propia familia la que debía proceder a resolver cualquier asunto relacionado con herencias o administración de bienes. También comunicaba que, dado que el chico cumplió su mayoría de edad el 4 de junio de 2002 la Comisión de Tutela procedió a cesar en ese acogimiento, cerrando y archivando dicho expediente.

El Defensor del Menor el 18 de septiembre del mismo año formuló el siguiente RECORDATORIO DE DEBERES LEGALES:

«Que la entidad pública extreme la supervisión y vigilancia del acogimiento familiar y promueva ante los órganos competentes, cuando sea necesario, las medidas oportunas para la defensa de los menores acogidos en todos los ámbitos, incluido el patrimonial, especialmente cuando se tenga conocimiento de cualquier situación de riesgo que los acogedores no contribuyen a solventar, ello en cumplimiento de las funciones tuitivas atribuidas por la normativa estatal y autonómica respecto de todos los menores tutelados y guardados por la Comunidad de Madrid.»

El 11 de febrero de 2003, el Defensor del Menor reiteró la petición de informe, sobre la aceptación de las citadas Recomendaciones o, en su caso, los motivos tenidos en cuenta para no hacerlo, sin que se haya recibido nueva respuesta hasta la fecha, por ratificarse en la misma argumentación antes citada.

Otro de los expedientes **(0796/02)** se refiere a un menor aquejado de artritis crónica juvenil que genera un grado de minusvalía de 10%.

La madre insatisfecha con la valoración citada, presentó queja ante esta Institución, que solicitó información a la Dirección del Centro Base correspondiente. En la contestación a la solicitud del preceptivo informe, se incluían los criterios legales vigentes para valorar el grado de minusvalía; en este caso el dictamen médico afirmaba la imposibilidad de predecir secuelas futuras que la enfermedad pudiera conllevar y el establecimiento, por tanto, del grado de minusvalía según la afectación y secuelas actuales que la enfermedad ha generado.

También se hacía referencia a la posibilidad de revisar la valoración del grado de minusvalía, si la evolución de la enfermedad conllevase nuevas secuelas.

Este Comisionado Parlamentario comunicó las actuaciones al promovente de la queja y procedió a cerrar y archivar el expediente.

Por último, puede hacerse mención al expediente **0665/02** que se refiere a los obstáculos encontrados por una menor con dificultades motrices, en su colegio.

Analizada la queja, se solicitó al centro escolar información sobre los hechos y sobre las medidas a adoptar.

Esta Institución pudo constatar que se habían adoptado las medidas oportunas dirigidas a facilitar la adecuada escolarización de la niña en el referido centro, sin perjuicio de la necesidad de llevar a cabo otras actuaciones que aportaran los adecuados niveles de calidad exigibles en la respuesta educativa a los alumnos con necesidades educativas especiales y, de manera singular, a aquellos cuyas dificultades devenían de trastornos de naturaleza motriz.

Entre las citadas medidas, se destacaban la acometida de obras para la subsanación de deficiencias de carácter estructural (acondicionamiento de pasillos de acceso al interior de las instalaciones o el saneamiento de la rampa de acceso al Centro), así como la contratación del personal cuidador que facilitara la integración plena de estos niños en las actividades cotidianas.

Es justo decir que, en términos generales, hasta lo que las quejas permite vislumbrar, la Administración Educativa es sensible a estos problemas.

Al hilo de este caso y antes de cerrar el presente apartado, es importante hacer mención al «II Plan de Atención a la Infancia y Adolescencia de la Comunidad de Madrid», que en el Proyecto 12.2 recoge la decisión de apoyar económicamente, vía subvención, a entidades de Iniciativa Social que realicen tratamientos a menores con minusvalía, entre los 6 y 18 años, que en situaciones excepcionales, están escolarizados en *Centros de Educación Ordinaria sin apoyos de integración.*

Siendo positiva la finalidad del proyecto, en las observaciones formuladas al II Plan de Infancia, el Defensor del Menor tuvo ocasión de aportar una reflexión sobre los riesgos que el mismo entraña, por el diferente trato que supondría frente a la población escolarizada en los *Centros con profesionales de apoyo a la integración*.

Efectivamente, estos últimos centros para los que no se plantea el programa, es cierto que suelen disponer de algunos profesionales especializados, como maestros especialistas en pedagogía terapéutica o en audición y lenguaje y sólo en casos muy singulares, cuentan con fisioterapeutas.

El cometido de esos profesionales es atender las necesidades educativas especiales de los alumnos, pero en ningún caso su responsabilidad es la de ofrecer tratamiento, rehabilitación y mejora de su minusvalía, de una manera especifica.

Por tanto, desde los Centros ordinarios que disponen de los referidos recursos de apoyo a la integración, no se facilitan la totalidad de los tratamientos que ofrecen estas entidades de iniciativa social subvencionadas, tan necesarias para el menor con minusvalías y para su entorno próximo, como estimulación precoz, psicomotricidad, psicoterapia o asesoramiento familiar.

Finalmente en el documento «*Propuestas del Defensor del Menor a los Partidos Políticos para la mejora de las condiciones de la Infancia en la Comunidad de Madrid (78 medidas para su posible inclusión en los Programas Electorales)*» realizado el pasado año, se plantean en el apartado de familia, entre las propuestas de carácter normativo, medidas de apoyo y cursos de formación para familias que tengan a su cargo hijos discapacitados, o para las que padezcan la sobrecarga que ocasionan determinadas psicopatologías de la población infanto-juvenil.

En lo que se refiere a educación, el citado documento propone la consolidación y perfeccionamiento de las medidas para la distribución equitativa, entre todos los centros sostenidos con fondos públicos, de aquellos alumnos con necesidades educativas especiales por causa de discapacidad o situación social desfavorecida.

En el apartado de salud se pretende el impulso de protocolos de coordinación entre los servicios sanitarios, educativos y sociales, para la intervención en aquellas situaciones en las que los menores puedan presentar algún tipo de discapacidad, con el objetivo de alcanzar su mayor grado de integración posible.

Como corolario de este apartado debe decirse que el número de quejas planteadas ante el Defensor del Menor referidas a menores con alguna discapacidad, no es demasiado significativo y, además, llama también la atención que, casi un 30% de ellas se refieran a personas mayores de edad.

1.300. Niños 0-3 años que Viven con sus Madres en Prisión (4)

Cuatro han sido los expedientes que, durante el año 2.002, se han tramitado por esta Institución en relación con los menores de edad que conviven con sus madres en prisión, estando tres de ellos (**0049/02, 0229/02** y **0607/02**) ya concluidos y restando, por lo tanto, sólo uno en tramitación (**0365/02**).

Las razones por las cuales se archivaron los tres expedientes referidos fueron las siguientes:

– En uno de los casos (**0049/02**), al comprobarse lo infundado de la queja, tras haber recibido contestación por parte del Director del Centro Penitenciario Madrid-V (Soto del Real) ofreciendo cumplida respuesta a todos y cada uno de los temas planteados por la progenitora reclusa. La promovente de dicho expediente denunció el comportamiento de un funcionario de prisiones quien, según la misma, impedía que su hijo menor pudiera estar sentado en su silla mientras era visitado por su padre. Tal impedimento, a su entender, dificultaba las relaciones familiares al no existir un lugar adecuado en donde reposar a su hijo dado que, al hacer frío en las dependencias penitenciarias, era imposible depositarlo en el suelo o sobre la mesa existente. Además se quejaba del espeso humo que respiraba el menor cuando se producían las comunicaciones con los otros módulos y la negativa del citado funcionario a abrir las ventanas con el fin de evitar el efecto negativo del tabaco sobre su hijo, facilitándole la respiración de aire puro.

Las explicaciones de la Administración fueron trasladadas a la denunciante quien respecto de las mismas no volvió a efectuar precisión alguna, hecho éste que hizo pensar a este Comisionado que las razones esgrimidas y las respuestas facilitadas fueron plenamente asumidas por aquélla.

– En otro de ellos (**0229/02**) al solventarse, afortunadamente, la situación que dio origen a la queja. La Asociación promovente de la misma denunció la situación de una madre reclusa que, trasladada desde el Centro Penitenciario de Soto del Real al de Brieva (Avila), se veía en la imposibilidad de mantener contacto con sus dos hijos menores residentes en Madrid por razón de tal distancia geográfica. Hechas las pertinentes gestiones, y tan pronto como la autoridad penitenciaria tuvo conocimiento de la situación de la interna, se produjo su traslado a la prisión de mujeres de Madrid-I (Alcalá de Henares) en donde las relaciones materno-filiares se están produciendo con una frecuencia mensual, de un modo normalizado.

– En último lugar, el expediente restante (**0607/02**) tuvo que ser archivado al no facilitar la denunciante los datos precisos que se le solicitaban para continuar con la tramitación de su expediente, presuponiendo con ello su desinterés por tal asunto.

El expediente que se mantiene abierto (**0365/02**) alude a la problemática planteada por una Central Sindical en relación con la escasez de funcionarios existentes en los módulos familiares y cómo, en la opinión de tal Sindicato, la reducción aludida incide negativamente en la seguridad y buena convivencia que debe existir en los mismos.

En líneas generales puede afirmarse que la situación de los menores de 0-3 años en nuestra Comunidad es altamente satisfactoria, estado al que, seguramente, no es ajena la circunstancia de que en nuestro territorio existen dos Unidades Dependientes, una en Madrid capital y otra en el municipio de Alcobendas, una Unidad de Madres, en el Centro Penitenciario de Soto del Real, y módulos familiares, en el Centro Penitenciario Madrid VI (Aranjuez), en que los reclusos, que sean pareja, pueden convivir junto con sus hijos menores. Por ello, no es extraño que se hayan incoado solamente cuatro expedientes en relación con este epígrafe y que de las 2813 totales llamadas recibidas para pedir asesoramiento ninguna de ellas se haya referido a esta concreta cuestión.

El Consejero de Trabajo de la Comunidad de Madrid, en respuesta facilitada a la Ilma. Sra. Sánchez Peral, del Grupo Parlamentario de Izquierda Unida, en la sesión celebrada en la Asamblea de Madrid el día 14 de marzo de 2003, facilitó la información que, a continuación, se transcribe en relación con el número de mujeres con hijos pequeños que residen junto con éstos en los diferentes Centros Penitenciarios de nuestra Comunidad:

«En Madrid Cinco hay 37 madres y 38 niños; en Madrid Seis, en el de Aranjuez, 29 madres y 29 niños; en total 66 madres y 67 niños. Para posibilitar una adecuada atención educativa a los niños que permanecen en las unidades de madres, existe en cada una de ellas una escuela infantil atendida por personal especializado, técnicos especialistas en jardín de infancia y coordinada por un pedagogo. Para facilitar la integración social de los niños, el organismo autónomo de Trabajo y Prestaciones Penitenciarias suscribió un convenio con la Consejería de Educación por el cual los niños de más de 20 meses pueden acudir a las escuelas infantiles de la red pública. En el curso actual, la Comunidad de Madrid ha reservado 29 plazas para estos niños en distintas escuelas infantiles. Asimismo, el citado organismo autónomo convoca anualmente subvenciones para financiar la realización de programas de integración social dirigidos al colectivo de niños por parte de entidades especializadas, que incluyen salidas programadas para favorecer su integración en el entorno social,

vacaciones programadas de niños y madres, salidas de fin de semana y celebración de festividades para favorecer la relación de grupo en un clima lúdico y festivo.

Por otra parte, cabe señalar que el sistema penitenciario permite la existencia de unidades dependientes externas a los centros penitenciarios, ubicadas en viviendas ordinarias y gestionadas por organizaciones no gubernamentales; de esta forma, en la Comunidad de Madrid existen dos de estas unidades dependientes adscritas a los centros de Soto del Real y de Aranjuez, ubicadas en Madrid y en Alcobendas, en las que en el momento actual residen 12 madres y 13 niños».

1.400. Menores de Origen Extranjero en la Comunidad de Madrid (35)

Durante el pasado ejercicio, esta institución ha prestado una atención especial a la situación de los menores inmigrantes en nuestra Comunidad. Con objeto de profundizar en sus condiciones de vida y los procesos de socialización que les afectan, se han encargado dos estudios, el primero al Programa de Migración y Multiculturalidad de la Universidad Autónoma de Madrid, titulado *«La integración de los menores de origen extranjero de la Comunidad de Madrid: necesidades, derechos y actuaciones»,* y el segundo, a Tomás Calvo Buezas, titulado *«Menores inmigrantes y su convivencia escolar».*

A través de estos estudios, el Defensor del Menor ha pretendido acercarse a la cuantificación del fenómeno del menor inmigrante en nuestra Comunidad y, sobre todo, conocer las dificultades a las que se enfrenta en su incorporación a la sociedad.

En la Comunidad de Madrid, el número de **extranjeros con tarjeta o permiso de residencia en vigor** a 31 de diciembre de 2001, ascendía a un total de **231.295,** atendiendo a los datos recogidos en el Anuario estadístico de Extranjería 2001 de la Delegación del Gobierno para la Extranjería y la Inmigración, lo que supone un porcentaje sobre la población total de la Comunidad de Madrid del 4,41%.

Según el citado Anuario, la distribución por continentes de origen es como sigue:

Residentes extranjeros en la Comunidad de Madrid	
TOTAL	231.295
Espacio Económico Europeo	39.967
Resto de Europa	22.818
África	45.437
Iberoamérica	95.236
América del Norte	4.644
Asia	22.639
Oceanía	191
Apátridas	102
No consta	261

Atendiendo a los datos más recientes ofrecidos por la Delegación del Gobierno para la Extranjería y la Inmigración, en el Balance 2002, a fecha 30 de junio de 2002, la cifra de inmigrantes en situación legal en la Comunidad de Madrid se elevó a **291.866.**

Según el Informe de la Oficina Regional para la Inmigración a partir de los datos del INE de los años 1991, 1996 y de los padrones municipales del 2001 (correspondientes a 28 municipios del área metropolitana y Collado Villalba y Galapagar), se aprecia la siguiente evolución de la **población extranjera empadronada**:

- 1991: 60.163
- 1996: 95.141
- 2001**:** 467.807

Según los últimos datos provisionales elaborados por el INE a partir de los ficheros de Padrón Continuo, a 1 de enero de 2002 el número de extranjeros empadronados en la Comunidad de Madrid era de **456.000**. De ellos la mitad proceden de América del Sur, destacando Ecuador con un 24% y Colombia con un 13,73%. Los marroquíes representan un 10,68%, otro 5,67% son rumanos y casi el 4% provienen de la República Dominicana. El conjunto de los 15 países de la UE representa el 8,42% del total de personas con nacionalidad extranjera.

De mantenerse los flujos migratorios actuales, la Comunidad de Madrid contaría en el año 2011 con cerca de **850.000** inmigrantes empadronados, esto es, el 14% de los residentes previstos y estimados para esa fecha en la región (Instituto de Estadística de la Comunidad de Madrid).

Comparando las cifras del padrón municipal para el año 2001 (467.807 empadronados) y de la Delegación del Gobierno para la Extranjería y la Inmigración a la misma fecha (231.295 extranjeros con tarjeta de residencia), es posible extraer una estimación de extranjeros indocumentados en la Comunidad de Madrid. A fecha de diciembre de 2001, estarían en torno a los **236.512**. A ellos habría que sumar los que no estaban empadronados a esa fecha y los que han llegado durante el año 2002, bien de manera clandestina, bien con visado, con permiso de residencia y trabajo, o por reagrupación familiar.

- **Menores extranjeros**

Ofrecer datos fiables sobre el número de menores extranjeros presentes en la Comunidad de Madrid es una tarea realmente difícil, entre otros, por varios motivos:

- Las franjas de edad que se utilizan en varias de las fuentes que recogen datos sobre población extranjera, en ocasiones no se corresponden con la franja de edad que pretendemos estudiar. Por ejemplo el Anuario Estadístico de Extranjería utiliza en ocasiones 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.
- Gran parte de los registros hacen referencia exclusivamente a los menores extranjeros con permiso de residencia. La propia naturaleza de la inmigración ilegal impide elaborar estimaciones oficiales sobre el número de extranjeros que carecen del correspondiente permiso de residencia. Sólo en los datos de los padrones se encuentra una aproximación al total del colectivo.
- Posiblemente existe un grupo importante de menores que no están empadronados, ni constan tampoco en los datos sobre escolarización (habitualmente menores entre 15 y 17 años).

Atendiendo a distintas fuentes estadísticas, recopiladas por el Programa de Migración y Multiculturalidad de la Universidad Autónoma, la evolución de los menores de origen extranjero en la Comunidad de Madrid puede resumirse en el siguiente cuadro:

Año/Datos/Fuente	Número	Nacionalidades con mayor presencia
2000		
Lora Tamayo. Delegación Diocesana de Inmigrantes	25.535	Marruecos, Ecuador, Colombia, Rep. Dominicana
Consejería de Educación. Menores escolarizados 2000	33.610	
Anuario Estadístico de Extranjería. Escolarizados durante el curso 2000-01. Con permiso de residencia en 2000	38.587 38.509	
2001		
Fuente: Anuario Estadístico de Extranjería. De 0 a 18 años con permiso de residencia	33.674	Los colectivos mayoritarios con mayor incremento son: Ecuador, Colombia y Marruecos. También se ve incrementado el número de menores de Rumanía, Argentina y China.
Fuente: OFRIM. Menores de 16 años, extranjeros empadronados en el área metropolitana de Madrid	47.946	
Fuente: Consejería de Educación Alumnos menores de edad correspondiente a los ciclos de infantil, primaria, especial, BUP, ESO, Bachillerato-LOGSE	53.431	
2002 Fuente: Ayuntamiento de Madrid. Padrón Municipal de Habitantes a 1 de julio de 2002. Niños de 0 a 15 años	48.570	

Como se puede ver, hay diferencias significativas entre las fuentes. En cualquier caso, una primer conclusión que puede extraerse es la situación de precariedad jurídica de un alto porcentaje de estos menores, ya que, tomando los datos de la Consejería de Educación que cifran en 53.431 los menores escolarizados en el 2001 y las del Ministerio del Interior que establece en 33.674 los menores que en el mismo año tienen permiso de residencia, resulta un total de 19.757 menores de edad sin residencia legal, lo que supone que al menos un 37% de los menores extranjeros de nuestra Comunidad se encontrarían en situación irregular.

Según el Informe de la Oficina Regional para la Inmigración del año 2001, la población de menores de 16 años de nacionalidad extranjera en la Comunidad de Madrid y en la capital por colonias nacionales, responde a la siguiente distribución:

Nacionalidades	Comunidad de Madrid	Madrid capital	% de menores sobre población extranjera total en la C.M.
Marruecos	8.536	3.014	22,7
Ecuador	6.316	5.611	10,9
Colombia	4.504	3.084	15,4
Resto de África	2.688	1.185	18,5
Rep. Dominicana	2.564	1.995	17,2
Perú	2.167	1.557	12,1
Rumanía	1.796	722	16,1
Polonia	1.505	438	19,0
Resto pp. Europa	1.208	553	13,5
China	1.253	923	16,8
Portugal	1.071	663	14,4
Filipinas	910	801	16,1
Cuba	488	306	9,3
Resto países	9.438	4666	15,1

Es interesante destacar también algunos datos sobre la natalidad en nuestro país:

- De los 28.908 niños nacidos en 2001 en la capital, 4.219 (un 15%) son hijos de inmigrantes. El 41% de los niños de padres extranjeros es ecuatoriano y el 10% colombiano; un 8% marroquíes y un 5% dominicanos.
- En 2001, la tasa de natalidad de las inmigrantes duplicó la de las madrileñas. Hubo 17 nacimientos por cada 1.000 habitantes de mujeres extranjeras frente a los 9 por cada 1.000 habitantes de madres autóctonas.
- Aumento de población en la Comunidad de Madrid: 5.091.336 habitantes en 1998; 5.145.325 habitantes en 1999; 5.205.408 habitantes en 2000; 5.372.433 en 2001.
- Tasa de natalidad en España 2001: 1,23 hijos por cada mujer en edad fértil; Para alcanzar el reemplazo generacional sería preciso alcanzar el 2,1. La fecundidad media de las mujeres inmigrantes se sitúa en el 2,2 por mujer fértil, pero esta cifra, de momento, tiene poco impacto sobre la natalidad general porque hay muy pocos inmigrantes con familia.

- **Escolarización en la Comunidad de Madrid**

La evolución del alumnado inmigrante en la Comunidad de Madrid, según datos ofrecidos por la Consejería de Educación, ha sido la siguiente:

– Curso 1999/00: 25.000 alumnos
– Curso 2000/01: 35.000 alumnos
– Curso 2001/02: 50.000 alumnos
– Curso 2002/03: 65.000 – 70.000 alumnos (estimación)

En cuanto al porcentaje de alumnado inmigrante con necesidades educativas especiales o de compensación educativa:

– Curso 2001/02: Entre el 30 y el 35% (aproximadamente 24.500 alumnos, según datos de final de curso 2001/02 de la Consejería de Educación).

– Características sociológicas de la población inmigrante: Según los datos del Informe sobre extranjeros en la Comunidad de Madrid, año 2001, el 91,4% de la población extranjera menor de 16 años en la región y el 91,8% en la capital, procede de países subdesarrollados.

• Sobre los obstáculos a la integración

Los obstáculos a los que se enfrentan los menores inmigrantes para lograr la plena integración formativa, laboral y social en nuestro país, se han puesto de manifiesto ante esta Institución en repetidas ocasiones durante el pasado ejercicio. Estos obstáculos son especialmente preocupantes cuando son determinadas prácticas institucionales o administrativas las que dificultan la incorporación activa del menor inmigrante en la sociedad y el ejercicio de sus derechos, dado que es precisamente a las instituciones públicas y privadas de la Comunidad de Madrid a las que se debe exigir, si cabe, un mayor empeño en la obligación de eliminar cualquier forma de discriminación y en el respeto al interés superior del menor, en cuanto principio rector de su actuación.

Como ejemplo particularmente significativo de impedimentos derivados de la actuación administrativa, dentro del ámbito educativo, debe destacarse la aprobación de unas instrucciones por la **Secretaría General Técnica de la Consejería de Educación**, según las cuales se exigía a los alumnos extranjeros estar en posesión del NIE para poder obtener la titulación acreditativa de sus estudios de educación secundaria.

Esta regulación significaba que los alumnos que no tuvieran permiso de residencia en España o que no hubieran iniciado la tramitación del procedimiento para su obtención, no podrían conseguir su número de identificación, de manera que, a pesar de haber cursado estudios durante años y haberlos superado, no se les podría entregar un título acreditativo de dicho esfuerzo, siendo que tampoco habían sido avisados, en su momento, de la necesidad de cumplir tal requisito, puesto que a la fecha de inicio de sus estudios, el mismo no existía. **(783/02 y 784/02)**

A juicio de esta Institución, esta exigencia podía constituir una vulneración de lo dispuesto en el artículo 9 de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, modificada por la Ley 8/2000, de 22 de diciembre, a cuyo tenor, todos los extranjeros menores de 18 años, sean residentes o no, tienen derecho y deber a la educación y a obtener la titulación académica correspondiente.

Por ello, resolvió dar traslado de los hechos a la Secretaría General Técnica de la Consejería de Educación, solicitando informe relativo al fundamento de la exigencia del NIE a los menores extranjeros para expedir su título de educación secundaria, el número de alumnos afectados por

la decisión y el modo en que afectaría a los alumnos que actualmente estaban cursando 4º de la ESO y Bachillerato sin el NIE y que habían sido admitidos antes de la circular. Asimismo se solicitaba su valoración sobre el asunto y se le instaba a adoptar las medidas que fuesen necesarias para impedir que se vulnerase el derecho a la educación de estos menores.

Debe decirse que la respuesta de la Consejería de Educación fue positiva, dado que, mostrándose abierta a rectificar su decisión, solicitó informe del Director General de la Policía, del Director General de Extranjería y de los Servicios Jurídicos de la Consejería de Educación. Por otra parte, aclaró que no había sido denegado hasta la fecha ningún título propuesto por los directores de los centros, por motivos relacionados con la condición de extranjero.

Esta Institución solicitó le fueran remitidos los informes mencionados y, tras su análisis, se ratificó en su criterio según el cual era necesario modificar las instrucciones de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Educación de fecha 12 de julio de 2002, en el sentido de añadir la posibilidad de que los extranjeros que carezcan de NIE, presentaran el pasaporte como documento identificador, de manera que quedara salvaguardado el derecho a la obtención de la titulación académica, trasladándolo así a la citada Secretaría.

En esta línea propuesta, la Consejería de Educación cursó nuevas instrucciones a los centros docentes públicos y privados, complementarias a las de fecha 12 de julio de 2002, indicando que se consignara el pasaporte *«en los datos de las propuestas de aquellos alumnos extranjeros que careciesen de número de identidad del extranjero (NIE) por la imposibilidad de su obtención, a fin de salvaguardar el derecho a la obtención de la titulación académica recogido en el articulo 9 de la Ley 4/2000, de 11 de enero de Derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, modificada por la Ley 872000, de 22 de diciembre».*

Otro ejemplo relevante de las dificultades de integración social de los menores extranjeros que se denunciaron el pasado año en esta Oficina, fue la práctica de la **Federación de Fútbol de Madrid**, derivada del artículo 49 de su Reglamento, según la cual los menores extranjeros sólo podían obtener la correspondiente licencia como futbolistas y participar en las competiciones, si acreditaban estar en posesión de un permiso de residencia. La Federación ni siquiera admitía la confirmación de que la documentación estuviera en trámite, o la presentación del permiso de residencia en vigor de los padres. (**252/02 y 925/02)**

La queja fue presentada por el Colectivo Tetuán-Ventilla, asociación que persigue la prevención de conductas antisociales y de exclusión, ofreciendo una alternativa de ocio y tiempo libre, principalmente a través de una escuela de fútbol, que proporciona una salida airosa a muchos menores en situación de riesgo social en el barrio de Tetuán. El perfil de la población a la que atiende, se compone de más de cien menores de entre 7 y 18 años, de los que aproximadamente un treinta por ciento son inmigrantes, muchos de ellos sin permiso de residencia.

Precisamente por el carácter educativo y, sobre todo, preventivo de esta actividad deportiva, los responsables consideraban fundamental su práctica asidua, de manera que pudiera facilitarse el seguimiento de los menores que participan en ella, por ello, se entendía fundamental su desarrollo dentro del ámbito federativo.

Esta Institución, sin desconocer las dificultades que ello podía entrañar para la Federación de Fútbol de Madrid, le propuso llevar a cabo una modificación de los Estatutos que permitiera la participación de los menores inmigrantes, con independencia de que su situación fuera regular o no,

del mismo modo que no se deniega el derecho a la educación o a la asistencia sanitaria por motivos de irregularidad en su estancia en nuestro país, y ello permitiendo otra justificación documental de su identidad y permanencia en España, como la certificación de hallarse en trámite la obtención del citado permiso. También se destacó la importancia de permitir la participación a aquéllos menores inmigrantes cuyos padres residen legalmente en nuestro país.

En una primera respuesta, la Federación Madrileña de Fútbol se ratificó en la necesidad de exigir permiso de residencia a los extranjeros para intervenir en las competiciones oficiales de la Federación, señalando además la importancia de limitar el número de jugadores extranjeros.

Ello motivó que esta Institución se dirigiera al Director General de Deportes de la Consejería de Educación, insistiendo en que se valorase la oportunidad de dar instrucciones a la Federación de Fútbol de Madrid, para que modificara sus estatutos en el sentido expuesto.

Finalmente, pudo saberse que la Federación madrileña, acogiendo las tesis de esta Institución, eliminó toda traba a la práctica deportiva de los menores extranjeros escolarizados e incluso de los mayores de 23 años, anteriormente sometidos a cupo.

Además, el día 3 de diciembre de 2002, tuvo lugar en el Consejo Superior de Deportes una reunión en la que las doce Comunidades Autónomas presentes manifestaron su inequívoca postura de recomendar a las respectivas federaciones autonómicas la eliminación de toda traba reglamentaria a la participación de menores extranjeros en sus competiciones. Con posterioridad a dicha reunión se mantuvo otra con las respectivas federaciones deportivas que participan en juegos escolares e infantiles, quienes manifestaron –la Real Federación Española de Fútbol así lo hizo igualmente- su intención de variar las reglamentaciones de cara a la próxima temporada deportiva en igual sentido.

A pesar de los halagüeños resultados descritos en los casos anteriores, siguen existiendo asuntos sin resolver que hacen muy difícil la incorporación social plena del menor extranjero.

Este es el caso de la imposibilidad que se plantea para los adolescentes extranjeros desprovistos de autorización de residencia, de acceder a los recursos y prestaciones ofrecidas por el **Servicio Regional de Empleo** de la Comunidad de Madrid, especialmente a la formación, como consecuencia de su situación administrativa. **(420/02).**

A este respecto, según la vigente normativa sobre la permanencia y trabajo de los extranjeros en España, éstos únicamente podrán inscribirse en las Oficinas de Empleo siempre que tengan concedido el permiso de residencia y reconocido el derecho de acceso al mercado nacional y dicha inscripción, es requisito para el acceso a los servicios de orientación, cursos de formación ocupacional, información y ofertas de trabajo que ofrece el Servicio Regional de Empleo.

Algo parecido viene ocurriendo en el acceso a los **Programas de Garantía Social** de aquellos menores extranjeros que carecen del permiso de residencia **(538/02)**.

Los Programas de Garantía Social en la modalidad de Formación y Empleo, son impartidos por Ayuntamientos, Mancomunidades de Municipios o asociaciones empresariales sin ánimo de lucro, a través de subvenciones de la Consejería de Educación. Constan de dos fases: la primera de formación inicial con una duración de seis meses y la segunda, con la misma extensión, de formación en alternancia con el trabajo, en un puesto productivo de la rama profesional cursada. En esta segunda fase, se exige que los alumnos estén en posesión del permiso de residencia y de trabajo.

El problema que se plantea es que, dada la lentitud en los trámites de regularización, los alumnos extranjeros que se integran en un programa de Garantía Social sin contar al inicio con los correspondientes permisos, no suelen obtenerlos a tiempo para poder ser contratados en la segunda fase, haciendo inútiles los esfuerzos invertidos en el periodo inicial de formación.

Algunos Ayuntamientos colaboran en los trámites de regularización del alumno inmigrante, gestionando un precontrato de trabajo para que se agilice la obtención del permiso de residencia. Sin embargo, al parecer no es infrecuente que otros municipios denieguen, incluso, el acceso a los programas, a aquellos menores inmigrantes que carecen de permisos de residencia y trabajo, alegando que después no podrán ser contratados.

De estos hechos se desprenden dos cuestiones: de un lado, la necesidad de agilizar los trámites en la provisión de la documentación necesaria de los menores extranjeros, asunto sobre el que esta Institución viene insistiendo repetidamente y, de otro, la de procurar el ejercicio del derecho de estos menores a acceder en condiciones de igualdad a los programas de referencia y favorecer en la medida de lo posible, la colaboración de las instituciones implicadas para conseguirlo.

A este respecto, la Orden de la Comunidad de Madrid 1207/2000, de 19 de abril, por la que se regulan los Programas de Garantía Social, los configura en su preámbulo como «*un instrumento compensador de desigualdades y eficaz de cara a la reinserción social, laboral y educativa de estos jóvenes* (no escolarizados, sin titulación básica, sin recursos económicos, con necesidades familiares o personales, o en situación de marginación o riesgo de exclusión social), *mejorando sus condiciones para acometer su inserción en el mercado laboral con alguna cualificación o posibilitado su reincorporación a las enseñanzas regladas por las vías previstas en la ley.*»

Siendo éste el fundamento de los Programas mencionados, no hay duda que todas las dificultades a las que se enfrentan los menores extranjeros que se hallan en nuestra Comunidad, propias de la edad, la situación económica, el desconocimiento del idioma y de la cultura del país receptor, la deficiente escolarización, el desarraigo, etc., deberían hacerles beneficiarios de tales programas y acreedores de un especial tratamiento que les facilite su incorporación a la sociedad.

Por otra parte, la Orden citada, cuando regula en sus artículos 2, 13, 14 y concordantes los requisitos de acceso a las modalidades de Formación y Empleo y de Talleres Profesionales, no exige en ningún momento a los destinatarios, la obligación de contar con un permiso de residencia, de manera que no parece adecuado denegar la admisión sobre la base de que en adelante no podrán acceder a la fase práctica, sino poner todos los recursos que sean necesarios para coadyuvar a que sí puedan hacerlo.

En suma, a juicio de esta Institución, debería generalizarse la práctica de algunos Ayuntamientos que colaboran a tramitar la documentación de los menores, consiguiendo que se agilice y permitiendo así su posterior acceso al mercado laboral.

Facilitar la integración del menor extranjero implica habitualmente prestar una atención especial a su familia, principalmente a familias monoparentales, normalmente madres extranjeras con dificultades laborales, sin apoyo familiar y con escasos recursos. Este asunto fue planteado ante el Defensor del Menor por un profesional de un Centro de Salud **(5/02)** y en otras ocasiones por la propia familia del menor **(126/02 y 341/02)**.

Ante las graves complicaciones que entraña la crianza de un hijo en estas circunstancias, habrá que exigir de la Administración los recursos necesarios que permitan la adecuada atención del

menor, en concordancia con la protección a la familia que se consagra en el artículo 39 de nuestra Carta Magna.

En este sentido, la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, reconoce, entre los principios rectores de la acción administrativa, el derecho de los menores a recibir de las Administraciones públicas la asistencia adecuada para el efectivo ejercicio de sus derechos y a solicitar de aquéllas los recursos sociales disponibles. Además, en su artículo 11 enuncia expresamente la obligación de la Administración, de impulsar políticas compensatorias dirigidas a corregir las desigualdades sociales, especificando que, en todo caso, el contenido esencial de los derechos del menor no podrá quedar afectado por falta de recursos sociales básicos.

Por su parte, la ley madrileña 6/1995, de 28 de marzo, de Garantías de los Derechos de la Infancia y la Adolescencia, reconoce en su artículo 26 a los menores extranjeros, su derecho a recibir ayudas públicas siempre que lo requieran, como medio de fomento de su integración social lingüística y cultural, teniendo en cuenta sus necesidades económicas.

En la misma línea, el Programa Global de Regulación y Coordinación de la Extranjería y la Inmigración, diseñado para su aplicación en el periodo 2001-2004, con intervención de todos los Ministerios con competencias en la materia y bajo la coordinación de la Delegación del Gobierno para la Extranjería y la Inmigración, prevé numerosas medidas dirigidas a facilitar la integración de los inmigrantes en nuestro país, entre las que se contempla el apoyo a aquellos que, por diferentes motivos, están desconectados del mercado de trabajo y se encuentran en situaciones de vulnerabilidad.

En este contexto, dentro de nuestra Comunidad, corresponde al Sistema Público de Servicios Sociales el desarrollo de las actividades de prevención, atención y reinserción que sean necesarias, de manera que se animó a los que pudieran conocer situaciones de riesgo a que, desde su implicación personal y profesional, orientaran a las personas que se hallaran en esta situación, a que acudan a los Servicios Sociales de su zona de residencia, al objeto de que soliciten ayudas de atención domiciliaria o bien económicas, que les permitan compatibilizar su trabajo, con la adecuada atención a sus hijos.

También se informó a los interesados que, a tenor de lo prevenido en el artículo 172.2 del Código Civil, cuando los padres, por circunstancias graves, no pueden cuidar de sus hijos menores, existe la posibilidad de que soliciten de la entidad pública competente, que asuma su guarda durante el tiempo necesario. Esta medida, excepcional y, como decimos, temporal, evitaría el desarraigo del menor y permitiría la cercanía de su madre, que no pierde la patria potestad, sino únicamente vería suspendido, de forma transitoria, parte del ejercicio de sus funciones.

- **Sobre la regularización de los menores inmigrantes**

Respecto de los menores extranjeros tutelados, según datos ofrecidos por el Instituto Madrileño del Menor y la Familia en septiembre de 2002, desde la entrada en vigor del Reglamento de Extranjería, han sido regularizados **28** menores tutelados y **44** están en proceso de legalización.

La lentitud de los procesos de regularización fue un asunto del que ya se dio cuenta en el pasado Informe Anual. Durante el ejercicio 2002, esta Institución recibió la respuesta de la Delegación del Gobierno en Madrid, según la cual tras el mantenimiento de varias reuniones con el Instituto

Madrileño del Menor y la Familia, se resolvió establecer un cauce específico para obtener la documentación del menor en unos tiempos cortos de ejecución, con un plazo máximo de resolución por parte de la Delegación del Gobierno de seis meses, lo que unido a los nueve meses para intentar la reagrupación, daría lugar a que pudiera obtenerse la documentación en un máximo de quince meses.

Esta medida, aunque positiva, no soluciona la situación de los menores tutelados con más de diecisiete años, que, teniendo en cuenta estos plazos, saldrían de la Red de Protección sin documentación y, por ende, con escasas posibilidades de integración.

Para paliar esta circunstancia, algunas entidades que trabajan con menores inmigrantes proponían, en primer lugar, que el expediente de regularización iniciado durante la minoría de edad, continúe hasta completarse la documentación, aunque durante el proceso se haya alcanzado la mayoría y, en segundo lugar, que se valorase la posibilidad de iniciar los trámites para documentar al menor, antes de que transcurran los nueve meses exigidos legalmente para intentar la reagrupación familiar.

Otra dificultad planteada se refería a los mayores de dieciocho años que han sido tutelados antes de la entrada en vigor de la ley de extranjería y han cumplido la mayoría de edad sin haber podido ser documentados.

Sobre esta última cuestión, el Delegado del Gobierno señaló que *«el último proceso de documentación de extranjeros a través de los Permisos de Residencia Temporal en virtud del artículo 31 ha podido solucionar la gran mayoría de estas situaciones»* y añade*, «Para los que puedan quedar pendientes, deberá ser la Delegación del Gobierno para la Extranjería y la Inmigración quien facilite instrucciones al respecto».*

Para solucionar este asunto, las entidades promoventes plantean que se considere la situación descrita como excepcional, aplicando la concesión de permisos por razones humanitarias.

Esta propuesta es compartida por el Foro Regional de la Inmigración de la Comunidad de Madrid, que trasladó también a esta Institución otras proposiciones, como la relativa a la necesidad de agilizar todo lo posible los trámites para localizar a la familia de los menores.

Todas estas consideraciones se trasladaron al Delegado del Gobierno para la Extranjería y la Inmigración, sin embargo, no fueron admitidas.

En primer lugar, en el informe remitido por ese organismo, se insistía en la necesidad de que transcurran los nueve meses previstos legalmente antes de iniciarse el procedimiento para la documentación de los menores, entendiendo que ese es el plazo necesario para la búsqueda y localización de las familias o para contactar con las autoridades del país de origen.

En segundo lugar, se rechazaba también que pudiese continuar, una vez alcanzada la mayoría de edad, el procedimiento de regularización iniciado estando el menor bajo la tutela de la Administración, si bien aclarando que el tiempo previo de permanencia legal en España como menores tutelados y su posible integración en la sociedad española, serían aspectos tenidos en cuenta en la resolución de sus solicitudes de permiso de residencia.

Añadía también que se había analizado la situación de determinados casos de menores que estaban pendientes de la resolución de solicitudes presentadas en el último proceso extraordinario de documentación por arraigo y que se había documentado a aquéllos que cumplían los requisitos exigidos legalmente.

En ocasiones se han denunciado al Defensor del Menor posibles irregularidades, retrasos y otras dificultades en los procedimientos de regularización **(199/02, 326/02, 515/02, 704/02, 815/02 y 861/02, 918/02).**

A este respecto, son ilustrativos los expedientes iniciados como consecuencia de las dificultades a las que se enfrentaban varios ciudadanos, para obtener la legalización de la certificación de inscripción de nacimiento de sus hijos menores de edad, expedidas por el Registro Civil ecuatoriano.

A tenor de lo expuesto en las quejas, la Embajada de España en Quito se negaba a expedir la legalización, alegando que únicamente debe otorgarse a aquellos extranjeros que soliciten la reagrupación familiar.

Los menores afectados por esta decisión estaban viendo impedido su proceso de regularización en España, dado que no podían obtener la exención de visado sin aportar previamente su partida de nacimiento, debidamente legalizada, ante la Brigada Provincial de Extranjería y Documentación.

Dado el retraso que estos hechos estaban produciendo en el expediente de regularización de varios menores y teniendo en cuenta los hipotéticos efectos indeseados que podrían producir en la persona del menor y en su entorno familiar, se procedió a dar traslado de los hechos a la Dirección General de Asuntos Consulares y Protección de los Españoles en el Extranjero, solicitando informe sobre la cuestión planteada.

En las aclaraciones formuladas por la citada Dirección General, quedaba constancia de que las certificaciones fueron rechazadas *«por ser falsa la firma de la funcionaria de nuestra Embajada en Quito estampada en ella y por no ser el número de Registro de aquella legalización el correspondiente al día en que supuestamente se realizó el trámite en nuestra Embajada en Quito.»*

Según las manifestaciones del Embajador de España en Quito, al parecer se había detectado la presencia de diversos estafadores y falsificadores de firmas, cajetines y sellos de diligencias de la Embajada, de manera que era muy posible que las personas afectadas hubieran confiado en alguna de estas redes y, en consecuencia, los servicios del Ministerio de Asuntos Exteriores hubieran tenido que anular posteriormente una diligencia que no había sido realizada por la Embajada de España.

Se aclaraba además, para despejar cualquier duda al respecto, que *el Consulado de España en Quito tiene, en materia de legalizaciones, las mismas instrucciones que cualquier otra Oficina Consular española en el extranjero: legitimar las firmas estampadas en documentos ecuatorianos siempre y cuando no quepa la menor duda de la autenticidad de las mismas, sin entrar a prejuzgar el ulterior trámite que se les dé y sin necesidad de que el interesado comparezca personalmente en la Oficina. Por lo tanto, basta con que, los interesados en obtener legitimaciones de firma en los Consulados o Secciones Consulares de España en el exterior presenten documentos auténticos con firmas auténticas.*

A la vista de lo informado, no pudo deducirse que se hubiera producido una actuación irregular de la Administración Pública que motivase un perjuicio a los derechos de los menores de edad, tal como planteaban las quejas. Lo que sí pudo producirse, es un fraude a la buena fe de los representantes legales de los menores a quienes, en todo caso, se informó de su legitimación para denunciar a los responsables del mismo, al margen de que se vieran obligados a solicitar nuevamente la documentación necesaria y válida para el reagrupamiento familiar.

Otras veces se ha pretendido que esta Institución actúe como instancia revisora de resoluciones denegatorias de un permiso de residencia, de una exención de visado u otro tipo de documentación (**617/02, 37/02)** En estos casos, se ha trasladado a los interesados la falta de competencia de este Comisionado, sobre la base de lo preceptuado por el artículo 3 del Estatuto Jurídico del Defensor del Menor en la Comunidad de Madrid, aprobado por Ley de 8 de Julio de 1.996, teniendo en cuenta que la vía adecuada para la resolución es, habitualmente, el recurso administrativo, como paso previo a la interposición del oportuno recurso contencioso administrativo, de manera que serán finalmente los órganos jurisdiccionales los competentes para adoptar una decisión sobre la legitimidad o no de dicha resolución.

- **Sobre los menores inmigrantes no acompañados**

Como decíamos al principio, el primer rasgo a destacar sobre este colectivo es precisamente el desconocimiento profundo del mismo. No existen datos reales sobre menores inmigrantes no acompañados.

Según la última información ofrecida por el Centro de Primera Acogida de Hortaleza, de los **1.792** ingresos producidos durante el año 2001, **659** (36%) fueron de menores españoles, frente a **1.133** de menores extranjeros (63%). De estos, **966** fueron ingresos de menores no acompañados.

En el mismo año, **214** menores extranjeros fueron derivados a la Red de centros, o al menos, así se recomendó desde el centro de primera acogida.

Lo que sí parece cierto es que, si se compara este dato con el correspondiente a ejercicios anteriores, los menores no acompañados están llegando a nuestra Comunidad en un número creciente.

Las razones de estos movimientos migratorios no son sólo económicas o demográficas, sino que también se explican por la realidad familiar de procedencia. Algunos tienen referentes familiares, con escasos recursos, y huyen de la miseria que les atrapa en su país buscando trabajar, formarse, enviar dinero a sus familias mediante su temprana incorporación como mano de obra no cualificada, labrarse un futuro digno y, en resumen, una oportunidad. A menudo se trata de menores que han abandonado la escuela antes de llegar a España, o que nunca han acudido a ella y son analfabetos. Otras veces, se trata de «niños de la calle», consumidores de droga, cuyas expectativas en España son seguir en la calle, ya que no tienen formación ni habilidades sociales.

Utilizando la descripción del II Plan de Infancia de la Comunidad de Madrid, estos menores extranjeros no acompañados proceden en su mayoría de Marruecos y tienen en común ser varones, venir solos y ser atraídos por una sociedad de la que han oído decir que es abundante y fácil, sin olvidar un componente propio del adolescente: probar el riesgo y la aventura. Entre otras características les definen las siguientes:

- no suelen tener familia u otros adultos a los que poder recurrir,
- son más maduros que los adolescentes europeos, aunque no tanto como ellos creen,
- viven una enorme contradicción entre lo que desean y lo que de momento pueden conseguir, lo que lleva a algunos a presentar problemas emocionales y depresivos,
- algunos tienen una personalidad equilibrada, pero otros tienen tendencia al riesgo (entendido como consumo de sustancias nocivas) o al delito.

Entre las cuestiones planteadas el pasado ejercicio ante esta Institución en lo que se refiere a los menores extranjeros no acompañados, tuvo gran relevancia la preocupación del ACNUR y de la Comisión Española de Ayuda al Refugiado, sobre la adecuación de las pruebas que se vienen realizando para determinar la edad de los menores extranjeros indocumentados que llegan a la Comunidad de Madrid y al resto de España **(349/02).**

A raíz de los casos de solicitantes de asilo que habían llegado a su conocimiento, los promoventes constataron que las pruebas para la determinación de la edad que actualmente se aplican a todos los menores, con independencia de su raza y origen étnico, se limitan a una radiografía de muñeca cuyos resultados se contrastan con un atlas de referencia establecido en la primera mitad del siglo pasado, sobre estadounidenses blancos y de origen europeo (atlas de Greulich y Pyle). Dichos exámenes son imprecisos y no tienen en cuenta características étnicas, sociales, culturales, nutricionales o medioambientales, como serían el hambre, la pobreza, vivir en zonas de conflictos bélicos, el trabajo desde edades tempranas, etc., que influyen decisivamente en el desarrollo y la madurez física y psicológica de cualquier persona.

Por otra parte, los resultados de dicha prueba, que para algunos expertos tiene una fiabilidad con un margen de unos 18 meses, o bien no consignan margen de error sobre la edad estimada, o son vagos en su literalidad *(«podría tener alrededor de 18 años», «aparenta tener más de 17 años cumplidos»),* con el agravante de que en su interpretación no se aplica el beneficio de la duda.

Sobre este particular, es necesario mencionar las consecuencias jurídicas de esencial importancia que la interpretación sobre la edad tiene para la persona, ya que ello determinará que se beneficie o no de protección institucional.

Los interesados proponían que la prueba radiológica no sea la única que se realice para determinar la edad de un inmigrante que llega a nuestro país, sino que se complemente con otros exámenes como el control de estatura y peso, el desarrollo púbico, la fórmula dental, la radiografía de diversas partes del esqueleto y otros, que tengan en cuenta aspectos étnicos y culturales del presunto menor, propuesta que se realiza sobre la base de documentos como las *«Directrices del ACNUR sobre política y procedimiento para tratar con Solicitantes de Asilo Menores no Acompañados»*; *«Statement of Good Practice»* elaborado conjuntamente por la organización Save the Children y el ACNUR bajo el Programa Europeo sobre Menores no Acompañados y la *«Resolución del Consejo de la Unión Europea sobre Menores no Acompañados»*, de 26 de junio de 1997.

A juicio de este Comisionado, el superior interés del menor, como criterio inspirador de procedimientos legislativos, administrativos y judiciales, tal como lo define la Convención sobre los Derechos del Niño de 1989 y lo regula la Ley Orgánica de Protección Jurídica del Menor y legislación concordante, exige que se adopten todas las garantías necesarias que permitan otorgarle la debida protección. Entre tales garantías, habrán de tenerse en cuenta, sin duda, aquellas medidas que determinen precisamente su condición de menor de edad, como presupuesto necesario para determinar la existencia de desamparo y acordar, en su caso, la tutela de la entidad pública.

Sobre la base de estas consideraciones, se procedió a dar traslado de los hechos al Director de la Clínica Médico Forense de Madrid, quien no obstante reconocer las dificultades para informar con exactitud y precisión del cien por cien, se comprometió a participar a los Médicos Forenses no adscritos a esa Clínica el escrito recibido y la inquietud existente.

También se sometió el asunto a la valoración del Director General de Justicia de la Consejería de Justicia y Administraciones Públicas y a la Sección de Menores de la Fiscalía del Tribunal Superior de Justicia de Madrid.

El primero, dio traslado de esta preocupación a los Médicos Forenses que asistieron a un curso sobre el particular organizado por ese organismo. Por su parte el Ministerio Público, confirmó que se había pedido a los Médicos Forenses una mayor precisión, dentro de lo posible, por encima de los dos años de margen de error, hacia arriba o hacia abajo, que ahora señalan en sus informes. De igual modo, indicaba que se había llegado a un acuerdo con un radiólogo del Hospital La Paz de Madrid, para que realice las radiografías que se le encomiendan, de manera que éste informa inmediatamente a la Fiscalía de la edad del implicado, con un margen de error de unos seis meses, abonándose cada informe por el Ministerio de Justicia.

Otro de los problemas que se han denunciado el pasado año en esta Institución, vino referido por la propia Oficina de Asilo y Refugio, que puso de manifiesto algunas disfunciones en el tratamiento que se otorga desde la entidad pública a los menores extranjeros en situación de desprotección.

En primer lugar, se hacía referencia a una práctica, al parecer habitual, de la Comisión de Tutela, que consiste en **remitir a la Oficina de Asilo a los menores extranjeros que comparecen ante la entidad pública solicitando protección**, sin que en realidad aquéllos tengan interés alguno en solicitar asilo, sino en ser protegidos y obtener un permiso de residencia. La interesada considera que en muchas ocasiones esta actuación viene motivada por el déficit de traductores en la entidad pública (**563/02).** Este asunto está siendo objeto de estudio a la fecha de redacción de esta Memoria Anual, en espera del informe reclamado a la Directora Gerente del Instituto Madrileño del Menor y la Familia.

Por otra parte, existe una percepción generalizada entre los profesionales que intervienen en el trabajo con menores extranjeros no acompañados, de que, **desde el centro de Hortaleza, no se hace lo posible por acoger a los menores extranjeros** y lograr su permanencia en él sino que, muy al contrario, la impresión es que se les *anima* a salir del mismo. (**826/02**)

Lo cierto es que la cantidad de menores que abandonan el centro, debe llevar a replantear el modo en que se está desarrollando el proceso de acogida de los menores inmigrantes.

Es indudable que muchos menores extranjeros no se adaptan a este recurso. Sin embargo, existen otros que han respondido a los proyectos formativos con responsabilidad y que están deseosos de dejar de vivir en la calle y de recibir una atención adecuada. Si también estos menores están abandonando el centro, es necesario que la entidad pública analice el motivo y adopte las medidas que sean oportunas para garantizar su protección, medidas que abarquen desde la intervención de educadores conocedores de la lengua, la cultura y las costumbres de estos colectivos, que permitan, para empezar, evitar la barrera idiomática; hasta la definición de nuevos programas educativos, singulares y específicos, adaptados a las particularidades de estos menores o, si fuera preciso, el diseño de nuevos centros.

Consultado el Instituto Madrileño del Menor y la Familia sobre este particular, el Director del Centro de Primera Acogida de Hortaleza respondió sustancialmente, al respecto de las fugas del centro, que *«esta realidad no es ajena a la propia circunstancia adolescente. Son adolescentes que rechazan la institución, que necesitan de varias oportunidades o que terminan aceptando nuestra*

intervención cuando sienten que ya no pueden más y quieren parar.» Y añade *«No es un dato que pueda juzgar al propio proceso de acogida; al contrario, debemos estar cuando ellos lo consideren necesario y nos dejen protegerles. Mientras tanto es posible que solamente podamos y debamos esperar».*

Por otra parte, argumentaba que no se deben crear falsas espectativas a estos menores, que es necesario favorecer que no se separen de sus referencias familiares, que son las que les ayudarán cuando sean mayores y transmitirles que, el hecho de estar protegidos no supone alcanzar las ilusiones que han elaborado o les han ayudado a elaborar.

A juicio de esta Institución, si bien en un plano teórico esta argumentación podría considerarse positiva y favorecedora del adecuado desarrollo educativo del menor de edad, lo cierto es que su aplicación práctica está dando unos nefastos resultados, dificultando con frecuencia la integración del adolescente extranjero o, en el peor de los casos, abocándole a la marginación.

Un llamativo ejemplo de este fracaso son los llamados **«niños de Lavapiés»:** menores extranjeros no acompañados que, a pesar de estar en su mayoría tutelados por la Comunidad de Madrid, no se adaptan al sistema de protección, se fugan de los centros y viven en la calle en situación de miseria y marginación (expediente **766/02,** relatado en el apartado correspondiente a las situaciones de riesgo).

Personal de esta Oficina visitó la zona y pudo comprobar que se trataba de aproximadamente quince chicos, entre 8 y 20 años, que en el momento de la visita, se encontraban en su mayoría inhalando un disolvente para pinturas llamado «nitro dipispal» y por ello presentaban evidentes síntomas de desorientación. Hacen la vida en un solar contiguo al Centro Cívico de Casino de la Reina, en el distrito de Lavapiés, en condiciones de salud, educación y bienestar absolutamente precarias. Por otra parte, los vecinos de la zona manifiestan estar viviendo una tensión contenida asociada a estos chicos, debido a que frecuentemente cometen hurtos y robos y amenazan y extorsionan a vecinos y comerciantes del barrio.

Esta situación exige buscar soluciones alternativas a los recursos tradicionales de protección, potenciando el trabajo de educadores de calle, apoyando la colaboración de jóvenes voluntarios musulmanes, impulsando las familias de acogida musulmanas, etc.

Esta Institución tiene noticia de que el Instituto Madrileño del Menor y la Familia convocó a las Organizaciones no Gubernamentales que trabajan en la zona con el fin de que hicieran un **diagnóstico** de la situación al objeto de poner en marcha un Programa de Baja Exigencia, incorporando seis educadores de calle, dos de cada organización. Esta Institución ha solicitado también la colaboración del Imán de la Mezquita de Tetuán, que se ha ofrecido a poner a disposición de la Comunidad a quince voluntarios formados, así como a buscar familias musulmanas de acogida para estos menores.

El Director de Hortaleza también hacía referencia a la nueva configuración del centro de Primera Acogida, donde al parecer se empiezan a definir nuevas formas y programas de intervención, así como a la puesta en marcha del Programa de Vida Independiente, para ofrecer una respuesta rápida y cercana a las necesidades de muchos adolescentes.

Al respecto de estos Programas, compareció ante esta Institución un menor marroquí relatando que estaba tutelado por la Comunidad de Madrid e ingresado en la RI Nuestra Señora de Lourdes en Torrelodones hasta que la Directora del centro le explicó que había ingresado en el

Programa de Pensiones y debía irse al día siguiente a una pensión sita en la calle Gran Vía de la capital **(886/02).**

El menor era alumno de la Unidad de Formación e Inserción Laboral «Puerta Bonita» en el perfil de operario de mecanizado de madera desde mayo de 2.002. En información aportada a esta Institución por el equipo educativo de ese centro, se ponía de manifiesto que desde su incorporación, el menor había demostrado estar muy interesado y motivado por el aprendizaje del oficio y de los conocimientos instrumentales en el aula, había mostrado respeto a las normas, a compañeros y profesores en todo momento. Su integración en el grupo había sido positiva a pesar de su timidez, así como su asistencia y puntualidad, y era muy responsable y trabajador. Además se hacía constar que el joven estaba pasando por un momento difícil al pasar de una Residencia de menores al Programa de Pensiones ya que era un alumno que necesita del apoyo y valoración de los adultos.

Asimismo, en informe de la Dirección de la UFIL se hacía una valoración sobre la decisión adoptada, en los siguientes términos: *«...la estabilidad emocional, el conocimiento e información real de las situaciones vividas, el trabajar el conflicto y el escuchar sin prejuicios a los jóvenes devolviéndoles el principio de realidad y responsabilidad de sus actos nos demuestra que tiene resultados positivos y favorece la rentabilidad de los recursos puestos en funcionamiento. De ahí nuestra preocupación cuando se toman decisiones que no favorecen esos objetivos, incluso a veces provocan situaciones de mayor exclusión y marginalidad poniendo en peligro todo el proceso socio educativo al que toda persona tiene derecho, sobre todo si es menor.*

Como equipo educativo de A.Z. manifestamos nuestra preocupación por las consecuencias de la decisión tomada sobre este alumno que le deja en una situación de vulnerabilidad y riesgo aún mayor que cuando inició su proceso en el taller.»

Esta Institución también se puso en contacto con la Asociación Horuelo, que gestionaba el programa de pensiones donde se había integrado al menor. La educadora de dicha entidad destacaba la falta de capacidad del menor para administrarse y en general, para la vida independiente.

Ante estas circunstancias, el Defensor del Menor se dirigió al Instituto Madrileño del Menor y la Familia, para poner en su conocimiento los hechos descritos y consultar los motivos que propiciaron el paso del menor al programa de pensiones, así como las circunstancias en las que se produjo.

Como resultado de estas actuaciones, finalmente el menor fue ingresado en un centro, pero no en el de procedencia en Torrelodones, donde el menor conservaba sus vínculos afectivos, sino en otro distinto dependiente de la Asociación Horuelo, que el adolescente acabó rechazando.

A la fecha de redacción de este Informe, el menor ha vuelto al programa de pensiones y está muy próximo a su mayoría de edad. Esta Institución está en espera de informe de la entidad pública sobre su adaptación en el Programa de Autonomía, en el Taller de Carpintería de Puerta Bonita y sobre su proceso de regularización y el trámite puntual en el que se encuentra, así como las previsiones de futuro teniendo en cuenta su cercana mayoría de edad.

El presente expediente, aún en trámite, lleva a una reflexión necesaria. Como en cualquier otro aspecto de la aplicación de una medida de protección sobre un menor desamparado, la decisión sobre su integración en estos Programas de Vida Independiente, deberá respetar y salvaguardar su interés superior, y para ello, entre otras cosas, es fundamental poner especial cuidado en seleccio-

nar a los menores que se van a destinar al mismo, ofrecerles una preparación adecuada y garantizar su audiencia, antes de adoptar cualquier decisión.

En algunos casos, han sido los propios menores extranjeros, o algún conocido que le ha estado ayudando y que ya no puede hacerse cargo de él por más tiempo, los que han comparecido ante esta Institución solicitando la protección de la entidad pública (91/02, 374/02)

Ante la posible situación de riesgo del menor, que le hiciera acreedor de una medida de protección a tenor de lo dispuesto en el Título III, Capítulo V de la Ley 6/1.995, de 28 de marzo, de Garantías de los Derechos de la Infancia y la Adolescencia en la Comunidad de Madrid; en el Título II de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor y demás normas concordantes, en estos casos se ha dado traslado de los hechos a la Directora Gerente del Instituto Madrileño del Menor y la Familia.

Para finalizar el apartado referido a los menores extranjeros no acompañados, es necesario hacer referencia al informe elaborado por Human Rights Watch, remitido a esta Institución por el Presidente del Consejo Consultivo para los Derechos Humanos del Reino de Marruecos. **(500/02)**

En él se referían posibles abusos y malos tratos a los menores marroquíes no acompañados, por parte de la Policía española en Ceuta y Melilla, así como otras violaciones a sus derechos por parte de instituciones responsables de la protección de menores en ambas ciudades. Sin entrar a prejuzgar el contenido de dicho informe y dado que la queja excedía del ámbito geográfico de la Comunidad de Madrid, a la que esta Institución tiene restringida su competencia, se resolvió dar traslado del citado documento al Defensor del Pueblo Andaluz, de conformidad con lo preceptuado en el artículo 15 de la citada Ley 5/1996, de 8 de julio, del Defensor del Menor en la Comunidad de Madrid, en relación con el artículo 2.1 de la Ley 36/1.985, de 6 de noviembre, por la que se regulan las relaciones entre la Institución del Defensor del Pueblo y las Figuras Similares en las distintas Comunidades Autónomas, a los efectos de verificar su realidad y adoptar, en su caso, las medidas que procedan.

- **Sobre la reagrupación familiar**

Otra de las dificultades a las que se enfrentan las familias inmigrantes, es la lentitud de los procesos de reagrupación y la rigidez de los servicios administrativos en la tramitación de los procedimientos (**423/02, 637/02, 551/02, 700/02, 856/02, 1003/02).**

En ocasiones estas circunstancias provocan muy graves consecuencias para los menores implicados. Sirva como ejemplo el caso de una menor peruana que, si bien cuando sus padres vinieron a España, quedó al cuidado de su abuela, el estado de salud de ésta fue empeorando de tal modo que ya no podía hacerse cargo de ella por más tiempo. Además, la separación de sus padres y hermana afectaba de forma grave a la niña, sobre todo psicológicamente. La menor estaba recibiendo, de hecho, tratamiento por una posible depresión, derivada de la lejanía de su familia, como se acreditaba documentalmente con copia del correspondiente informe aportado por la interesada.

El Defensor del Menor, en el espíritu de cooperación que ha de regir las relaciones entre Administraciones Públicas y teniendo en cuenta las circunstancias excepcionales del caso, solicitó reiteradamente la colaboración de las distintas autoridades que han participado en la tramitación

del expediente de reagrupación familiar (Delegación del Gobierno, Delegación del Gobierno para la Extranjería y la Inmigración y Brigada Provincial de Extranjería y Documentación), al objeto de que se agilizaran al máximo las gestiones necesarias, dado el estado psicológico y de salud de la menor, gravemente afectada, como decimos, por la separación de su familia.

Se trasladó el criterio según el cual sería conveniente plantearse la necesidad de hacer un esfuerzo por dotar de carácter excepcional a situaciones como la descrita, en que una menor podría encontrarse en situación de riesgo, mientras sus padres y hermana están plenamente integrados en España y, atendiendo a razones humanitarias, agilizar al máximo las gestiones necesarias para lograr la reagrupación.

Lo que esta Institución pedía, no es prescindir de la legalidad, o ni siquiera cumplir rigurosamente los plazos establecidos legalmente, entendiendo que en ocasiones el volumen de trabajo puede saturar los servicios e impedir dicho cumplimiento, sino que solicitaba una interpretación amplia, flexible y generosa de la reagrupación familiar, otorgando carácter excepcional a las situaciones que lo tienen y poniendo todos los medios al alcance de la Administración para evitar por más tiempo que un menor continuara en situación precaria.

A la fecha de redacción de esta Memoria, la menor por fin se ha reunido con su familia.

Una situación parecida, se planteó respecto de un menor de once años de edad, de nacionalidad española, que permanecía en Cuba contra su propia voluntad y la de sus padres, quienes residen legalmente en nuestro país.

En este caso, eran las autoridades cubanas las que ponían impedimentos a la reagrupación familiar, a pesar de que los interesados habían llevado a cabo todos los trámites necesarios y exigibles conforme a la legislación de ese país para poder traer consigo a su hijo.

Dados los efectos perjudiciales que el retraso estaba provocando en la persona del menor y teniendo en cuenta la gran importancia de evitar que el mismo permaneciera más tiempo separado de sus padres, esta Institución estableció contacto con la Embajada y el Consulado cubanos en Madrid, rogando que se agilizara el proceso y poniendo a su disposición cuanta colaboración fuera necesaria, dentro de su ámbito de competencias, para evitar que el niño permaneciera por más tiempo separado de sus padres.

Afortunadamente, estas gestiones dieron su fruto y recientemente el menor se ha reunido con su familia en nuestro país.

- **Sobre las dificultades en el ámbito escolar**

  – **La existencia de centros educativos *gueto***: La red de centros educativos de la Comunidad de Madrid cuenta en la actualidad con un número de centros, cercano a la treintena, con porcentajes de alumnado con necesidades de compensación educativa que superan con mucho (por encima del 30%) lo que podría entenderse como razonable y proporcionado. Si bien el propio concepto de alumnado de compensación educativa no puede, ni debe, asociarse de manera indisoluble, ya se ha dicho, con la población escolar inmigrante, no pueden obviarse las específicas dificultades que determinadas poblaciones foráneas pueden manifestar en su proceso de incorporación a los centros educativos.

– **El difícil camino hacia el equilibrio en los procesos de distribución del alumnado con necesidades educativas especiales entre todos los centros sostenidos con fondos públicos:** según fuentes sindicales, mayo 2002, de un total de 8.683 alumnos matriculados entre el 1 de octubre de 2001 y el 9 de mayo de 2002, el 70% de los mismos era extranjero y, mayoritariamente –un 72%–, había sido escolarizado en centros públicos.

– **Las dificultades de incorporación al sistema, centros y aulas**: Los procedimientos, sistemas, mecanismos, modos y maneras mediante los cuales se incorpora la población inmigrante con necesidades educativas especiales a los centros sostenidos con fondos públicos no es, precisamente, objeto de elogio por parte de la comunidad educativa y, especialmente de los docentes.

1500. Explotación Laboral de Menores (16)

Se está produciendo en nuestra sociedad un hecho que resulta paradójico. Por una parte, un alto número de jóvenes retrasa cada vez más su incorporación al mercado laboral por mor del alargamiento de su proceso educativo y formativo, unido a la dificultad con la que se encuentran para obtener un puesto de trabajo acorde con su preparación y con sus aspiraciones, en un mundo marcado por la competitividad y la precariedad en las condiciones de empleo; y por otro, existe un sector de nuestra población juvenil que abandona precozmente el sistema educativo y pasa a formar parte de la población activa en empleos poco remunerados, poco cualificados y muy inestables.

Este último núcleo de jóvenes, con nivel formativo insuficiente, que acceden al mercado laboral en una edad bastante temprana, que tienen muy limitadas sus perspectivas laborales y que se encuentran en una posición de extrema vulnerabilidad son los que más preocupan a este Comisionado, máxime si se tiene en cuenta que, según los últimos datos disponibles de la Encuesta de Población Activa (primer trimestre 2.002), del Instituto de Estadística de la Comunidad de Madrid, uno de cada cuatro jóvenes menor de 19 años es activo, lo que en términos absolutos significa que hay en la Comunidad de Madrid 47.800 jóvenes entre ocupados o parados.

De ellos, el 18,6% están en esta última situación, índice muy superior al existente respecto al conjunto de la población activa madrileña que se sitúa en el 7,3%. Además, en el 65,2% de los casos se trata de demandantes en busca de su primer empleo.

En la tabla siguiente se recogen los principales indicadores de actividad de la población 16-19 años de nuestra Comunidad, referida al primer trimestre del año 2.002, y según los datos facilitados por el Instituto de Estadística ya aludido:

Población 16-19 años:	
Activos	47.800,–
Ocupados	38.900,–
Parados	8.900,–
Tasa de actividad (Población activa x 100) / Población de 16-19	19,8%
Tasa de paro (Población parada x 100) / Población activa	18,6%
Tasa de inactividad	80,2%

En la tabla que a continuación se reseña se expone la distribución porcentual de ocupados entre 16-19 años, según sector económico y nivel de estudios terminados:

Ocupados 16-19 años		%
SECTOR ECONOMICO	Agricultura	–
	Industria	16
	Construcción	11
	Servicios	73
ESTUDIOS TERMINADOS	Analfabetos/Sin estudios	–
	Estudios primarios	14
	Estudios medios	73
	Formación Profesional	11
	Estudios presuperiores	2

De la anterior tabla se infiere que entre los jóvenes ocupados, el 73% goza de estudios medios terminados y sólo el 14% de estudios primarios. Las tres cuartas partes de los que están trabajando, lo hacen para el sector servicios.

Sentado así el panorama ocupacional de los jóvenes de la Comunidad de Madrid puede afirmarse que respecto de aquéllos que trabajan no se han producido infracciones laborales graves ni numerosas que hagan pensar en una explotación laboral de nuestros menores.

Aunque se carecen de datos respecto de nuestro concreto territorio autonómico, los datos globales facilitados por el Ministerio de Trabajo, respecto del pasado año, y relativos a toda España, son suficientemente ilustrativos:

1. En todo el territorio nacional, y respecto de todo tipo de actividades, se produjeron 510 actuaciones inspectoras en el ámbito de menores.
2. Las infracciones resultantes de tales actuaciones inspectoras alcanzaron el número de 61, lo cual quiere decir que sólo el 11,96% de todas las actuaciones inspectoras realizadas, en todas las Comunidades Autónomas de nuestro país, mereció sanción.
3. La mayoría de las anteriores se produjo en el sector de la hostelería.
4. El importe total al que ascendió la cuantía de todas estas sanciones sumó un montante de 313.851,– Euros, lo cual evidencia que las infracciones no fueron excesivamente graves vista la cuantía de lo recaudado en todo nuestro país.
5. El número de menores que se vió afectado por tales infracciones se elevó a 65.
6. En 16 ocasiones se efectuaron requerimientos a los interesados para la subsanación de medidas.

Resulta claro inferir que si estos datos se corresponden a todo nuestro país, el número de infracciones laborales detectadas y sancionadas en nuestra Comunidad puede ser, en su caso, realmente mínimo.

Ello explica el bajo número de quejas que en nuestra Institución se ha recibido con motivo del trabajo de los más jóvenes y del también bajo nivel de consultas que se ha detectado en atención telefónica.

Efectivamente, sobre un total de 2.813 llamadas telefónicas recibidas durante el pasado año 2002, sólo 10 han tenido como objeto cuestiones atinentes al mundo laboral de los menores, lo cual representa únicamente un 0,35% del montante total de las registradas.

Este escaso número de llamadas se encuentra en sintonía con el número - también exiguo- de expedientes tramitados sobre este concreto particular, el cual se eleva a quince, estando todo ellos ya archivados.

– Dos de ellos (**0575/02** y **0630/02**) no fueron tramitados al tratarse de quejas anónimas. Tampoco pudo ser admitido a trámite otro expediente (**0921/02**), al tratarse de una queja efectuada por una persona mayor de edad que presentaba un problema laboral strictu sensu, derivado de su contrato de trabajo, lo cual determinó que esta Institución no entrara a conocer del mismo, si bien orientó al solicitante sobre el Organismo que podía prestarle asesoramiento sobre el concreto problema que le aquejaba.

– Nueve (**0266/02, 0400/02, 0533/02, 0580/02, 0647/02, 0662/02, 0688/02, 0703/02** y **0706/02**) se corresponden con otras tantas denuncias de ciudadanos alarmados por el alto índice de mendicidad infantil en distintas zonas de nuestra ciudad.

– Dos (**0712/02** y **0718/02**) se refieren a supuestos de explotación laboral de menores propiamente dicha, uno de ellos en un local de alterne y otro en un Centro de atención a mujeres maltratadas. En ambos casos, aunque por diferentes motivos, no se pudo constatar la existencia de tal explotación pese a la investigación llevada a efecto en sendos expedientes.

En el primer caso (**0712/02**), la Policía Municipal de Madrid se personó en las señas facilitadas y constató que en el inmueble indicado no existía ninguna menor de las características señaladas. Tampoco le fue posible a la Policía localizar a la denunciante con el fin de solicitarle una ampliación de datos sobre tal particular, pues respecto de la misma sólo constaba el nombre y el apellido y con tales señas identificativas no existía persona alguna empadronada en nuestro municipio.

En el segundo supuesto (**0718/02**) un Asesor de esta Institución se personó en la Residencia «Florencia», gestionada por la Asociación «Nuevo Amanecer» y sostenida parcialmente con fondos públicos. De la inspección ocular practicada, de los testimonios recibidos y de las entrevistas efectuadas in situ no pudo inferirse la utilización laboral de los menores residentes en dicho Centro lo que determinó la necesidad de proceder a la conclusión del expediente incoado.

Sin embargo, sí cupo otro tipo de actuaciones en relación con dicha Residencia, al entender esta Institución que podría haberse vulnerado el derecho fundamental al honor, intimidad y propia imagen de los menores de edad, hijos de las mujeres usuarias de dicho Centro - sujetos pasivos de malos tratos en el ámbito doméstico- con la publicación de fotografías de aquéllos en una revista –*«En la brecha»*– realizada y producida por la ya mencionada Asociación.

A tal efecto esta Institución se dirigió tanto al Excmo. Sr. Fiscal-Jefe de Tribunal Superior de Justicia de Madrid como a la Ilma. Sra. Directora General de la Mujer de esta Comunidad Autónoma. La Fiscalía, a la vista de la información facilitada, procedió a la apertura de las Diligencias de Investigación número 262/02 que, en la actualidad, siguen tramitándose. A la Dirección General de la Mujer se le efectuaron tres Recomendaciones que fueron plenamente asumidas por aquélla con gran celeridad y eficacia. En tal sentido la contestación facilitada por dicho Organismo, acorde con las demandas planteadas por este Comisionado, resultó contundente en los siguientes términos:

«… Con absoluta inmediatez fue advertida la Directora de la Casa de Acogida, sobre la necesidad de impedir la circulación de la revista, así como de la obligación de observar el total cumplimiento de los derechos de la Infancia, y mantener la debida cautela en cuanto a la seguridad de las mujeres maltratadas.

Por otra parte, desde esta Dirección General se deja sin efecto la subvención concedida, con destino a la edición y publicación de la revista «En la brecha».

– El último expediente (**0436/02**), remitido por la Alcaldesa del Ayuntamiento del Real Sitio de San Fernando de Henares, daba cuenta del acuerdo adoptado, por unanimidad, por el Pleno de dicha Entidad Local, tras la moción suscrita por la Concejala-Delegada de Infancia y Adolescencia y los Portavoces de IU, PSOE y PP.

Mediante tal acuerdo se denuncian todas las formas de trabajo que, por su naturaleza, resultan especialmente peligrosas para los niños, generando una serie de daños físicos y psicológicos para los mismos que impiden su correcto desarrollo, entendiendo que, puesto que «trabajar no es un juego», es imprescindible seguir denunciando las agresiones que sufre la infancia mediante el trabajo infantil y seguir trabajando por el respeto de sus derechos.

Desde esta Institución se manifestó nuestro agradecimiento por la preocupación y la sensibilidad mostrada por todos los Grupos Políticos Municipales de ese Ayuntamiento que, con independencia de sus legítimas diferencias acordes con su particular proyecto político, habían sabido unirse en la defensa común de los derechos de la infancia, alzando su voz contra la explotación laboral de los menores y por la necesidad de hacer valer sus derechos mediante la aplicación de las leyes de protección que así los reconocen.

La gran proporción de expedientes incoados a raíz de denuncias presentadas por los ciudadanos sobre casos de mendicidad infantil (el 60% de los expedientes de este epígrafe) propició que esta Institución promoviera en su sede una reunión que abordara la situación de estos menores que son utilizados por sus parientes o por terceras personas para provocar una mayor sensibilización en la ciudadanía y obtener así una mayor recaudación económica.

La reunión referida tuvo lugar el día 16 de mayo de 2.002. Posteriormente se convocó otra, continuación de la anterior, que se celebró el 4 de junio de ese mismo año.

En la primera reunión estuvieron presentes el Fiscal Coordinador de la Fiscalía de Menores del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, la Concejala de Servicios Sociales del Ayuntamiento de Madrid, la Directora-Gerente del Instituto Madrileño del Menor y la Familia y, por parte de esta Institución, el propio Defensor del Menor y su Adjunta. En la siguiente reunión volvieron a coincidir todos los citados y, además, se sumó a la misma la Concejala de Atención Social, Policía Municipal y Movilidad Urbana del Ayuntamiento de Madrid.

Aunque estas reuniones tienen que seguir produciéndose con el fin de evaluar las actuaciones diseñadas en las mismas, ya esta Institución adelantó en los diferentes medios de comunicación la necesidad de que la Comunidad de Madrid elabore, en coordinación con los distintos Ayuntamientos, un Plan concreto de actuación contra la mendicidad infantil que dimensione el problema y que incluya programas específicos de atención «in situ» por parte de profesionales cualificados.

La real implantación de los Consejos de Atención a la Infancia y la Adolescencia -tras la publicación del Decreto 179/2003, de 24 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de los Consejos

Locales de Atención a la Infancia y la Adolescencia de la Comunidad de Madrid y del Decreto 180/2003, de 24 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de los Consejos de Area de Atención a la Infancia y la Adolescencia de la Comunicad de Madrid- coadyuvará, sin duda, a la solución de este problema dado que desde estos Consejos se podrán poner en marcha los registros de menores en situación de desprotección, siendo éste un instrumento que será de vital importancia para que los Servicios Sociales puedan adoptar determinadas medidas cuando se den situaciones de reincidencia.

Acorde con esta propuesta, en el II Plan de Atención a la Infancia y Adolescencia de la Comunidad de Madrid (2.002-2.006), se contempla como propuesta de futuro *«la coordinación con el Area de Servicios Sociales del Ayuntamiento de Madrid para el seguimiento del Convenio Marco y para la prevención de la mendicidad infantil»,* desde la convicción de que un problema tan complejo sólo puede ser solucionado con la implicación de distintas Instituciones. Desde este punto de vista sería conveniente evaluar cuántos casos de mendicidad infantil se detectan, cuántos de dichos menores se encuentran sin escolarizar, cuántas familias se acogen a los recursos existentes para evitar la mendicidad de sus hijos, cuántas de dichas actuaciones terminan con la asunción de la tutela de los menores por parte de la Entidad Pública correspondiente, cuántos casos se solucionan informando a los padres sobre la ilegalidad de su conducta y facilitándoles los recursos necesarios para solventar la situación de necesidad que normalmente origina dichas prácticas y así hasta completar un largo etcétera que propiciaría el conocimiento serio y riguroso del problema ante el que nos encontramos, con el fin de poder diseñar las mejores estrategias para su erradicación.

Efectivamente, este fenómeno, que se creía ya prácticamente inexistente, ha cobrado una importante presencia en nuestras calles, si bien no de un modo constante sino más bien intermitente. En la mayoría de las ocasiones viene siendo protagonizado por personas de nacionalidad diferente a la nuestra, concretándose por ello a un colectivo más o menos identificado, lo cual favorece el diseño de las posibles actuaciones por parte de los Organismos competentes.

Aunque ningún expediente de los incoados ha tenido como objeto el problema de la participación de los menores de 16 años en espectáculos públicos, éste ha sido, sin duda, uno de los temas que ha suscitado para este Comisionado una mayor atención dado que la regulación de la contratación de estos menores al amparo de la legislación vigente se muestra insuficiente habida cuenta que en los mismos concurren no sólo consideraciones de índole laboral sino, además, psicológicas y pedagógicas.

Efectivamente, la participación de menores de 16 años en espectáculos públicos ha pasado a ser, en estos últimos años, de una actividad anecdótica a una realidad en auge acorde con una sociedad claramente marcada por el desarrollo tecnológico y tendente a la exaltación de actividades artísticas, culturales y lúdicas como medio para conseguir una mejora en la calidad de vida a través del ocio y del tiempo libre.

Aunque, respecto de años anteriores, se carecen de datos fidedignos sobre la magnitud de este fenómeno, es cierto que las cifras estimativas que se barajan evidencian la veracidad de esta progresión.

A partir del año 2000, y con base en las autorizaciones solicitadas, la Consejería de Trabajo de la Comunidad de Madrid cuenta ya con datos estadísticos al respecto, lo cual permite afirmar que, en los tres últimos años (2000-2002), una media anual de 1.667 menores han participado en este tipo de eventos.

Sin embargo, es lógico pensar que la cifra reseñada pueda ser considerablemente más abultada puesto que es previsible que, en muchos casos, un número importante de menores haya intervenido realmente en espectáculos públicos sin haber solicitado la preceptiva autorización. Existiría, en tal caso, una cifra opaca a la autoridad correspondiente que, sin embargo, aumentaría sensiblemente la estadística mencionada.

Como puede observarse en el cuadro que a continuación se explicita, sólo a partir del año 2000 existen datos concretos sobre el número de menores que ha participado en espectáculos públicos. En los años precedentes sólo se conoce el dato de los expedientes que se han tramitado, sin determinación concreta de los menores afectados en cada uno de ellos. A tal respecto es conveniente recordar que con frecuencia los expedientes son colectivos, tramitándose las solicitudes, en la mayoría de las ocasiones, por una entidad que engloba a varios menores para una misma actuación de tal modo que las autorizaciones se conceden mediante una única resolución que engloba o comprende los nombres de todos los niños.

Año	Nº. de expedientes autorizando la participación de menores de 16 años en espectáculos públicos	Nº de menores implicados
1995	40	–
1996	146	–
1997	158	–
1998	191	–
1999	219	–
2000	798	2.538
2001	283	779
2002	389	1.684

La expansión de la publicidad, la creación de nuevas cadenas de televisión, el aumento de la producción cinematográfica, la proliferación de «castings» y, en suma, el incremento de espectáculos públicos destinados a satisfacer este tipo de demanda de la población, han originado la necesidad de regular de un modo más preciso la intervención de los menores que participan activamente en estas actividades artísticas, dado que la normativa estatal, quizás por su escaso desarrollo, no otorga la protección que se estima deseable y conveniente para el desarrollo integral de aquéllos.

Efectivamente, la citada regulación sólo exige los siguientes requisitos:

1. Autorización previa de la autoridad laboral competente. Esta autorización deberá a su vez:
   - Ser excepcional, es decir, limitada a casos que presenten tal carácter.
   - Constar por escrito.
   - Otorgarse para actos determinados o lo que es igual especificándose el espectáculo o la actuación para la que se concede.
   - Estar condicionada a que la intervención prevista no suponga peligro para la salud física ni para la formación profesional y humana del menor.
   - Ser solicitada por los representantes legales de aquél constando en tal petición el consentimiento del menor, si tuviere suficiente juicio.

2. Celebración posterior del correspondiente contrato - una vez concedida la autorización- por parte del padre o tutor, previo consentimiento del menor, si tuviere suficiente juicio[1].

En la práctica, cumplidos los requisitos mínimos que la Ley exige, se vienen concediendo las autorizaciones de una manera rutinaria, totalmente desconectadas de las necesidades educativas o psicológicas del menor dado que respecto de aquél no se efectúa ningún tipo de seguimiento.

La necesidad de completar la legislación vigente viene motivada por las especiales características del sujeto pasivo a la que va destinada, habida cuenta de que en estos supuestos el menor no puede ser considerado como un trabajador más, sino como un sujeto que presenta unas necesidades peculiares.

Esta especialidad determina que sea preciso velar, de un modo exquisito, porque las condiciones en las que realiza su actividad, según su momento evolutivo, sean las más idóneas para el desarrollo de su personalidad así como para su plena integración educativa, cultural y social.

Los menores que asumen roles «naturalmente» destinados a personas mayores de edad pueden actuar de manera «aparentemente» adulta ante situaciones nuevas si bien, en la mayoría de las ocasiones, tales comportamientos no dejarán de ser sino conductas imitativas y seguramente muy poco elaboradas.

La capacidad de enfrentarse de manera madura e integrada a una experiencia nueva exige de otras experiencias previas acumuladas y sólidamente construidas. Si estos conocimientos previos no se han adquirido es muy posible que se genere desadaptación en el menor y confusión en su entorno familiar.

Por ello, las actividades de los menores que suponen la incorporación de prácticas adultas en sus rutinas deben estar sujetas a una fuerte regulación laboral y educativa. La realidad que a veces se construye alrededor del menor, que participa de manera «semiprofesional» en actividades de masas, suele ser tan atractiva y reporta tantos aparentes beneficios a corto plazo, que se olvida con relativa frecuencia que el protagonista de tales actuaciones es un niño que debe tener la oportunidad de ejercer como tal. De esa oportunidad de disfrute con cobertura afectiva y controlada depende el desarrollo de personalidades seguras e integradas en un mundo que deseamos justo y solidario.

La complejidad que supone detectar situaciones de riesgo en estos entornos nos hace recomendar la protección social (laboral y educativa) del menor, así como, la conveniencia de facilitar, tanto a aquél como a su familia, el apoyo especializado de profesionales cualificados (psicólogos, pedagogos, etc....) que posibiliten referencias de equilibrio emocional al binomio padres-hijo con criterios de contención y de elaboración, respecto de los acontecimientos novedosos que la actividad del propio menor les depara en su debut en el mundo del espectáculo.

---

[1] La regulación estatal relativa a la participación de menores en espectáculos públicos, en sintonía con lo establecido en el artículo 5 de la Directiva 94/33/CE del Consejo, de 22 de junio de 1994, viene establecida en el apartado 4 del artículo 6 del Real Decreto Legislativo 1/1995, de 24 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores y en el apartado 1 del artículo 2 del real Decreto 1435/1985, de 1 de agosto, por el que se regula la relación laboral especial de los artistas en espectáculos públicos. Además el artículo 12 de este último Real Decreto completa la regulación precedente al precisar cuál deba ser la legislación aplicable para todo lo no regulado por el mencionado Real Decreto.

A los Poderes Públicos les compete armonizar la aspiración legítima de los menores de participar en actividades artísticas, sin cercenar sus potencialidades creadoras, con un control riguroso sobre el modo en que tales actividades se desarrollan, de modo que, en ningún caso, la inserción del menor en tal rutilante mundo pueda suponer una amenaza al equilibrio emocional, educacional y social que su desarrollo evolutivo demanda, siendo por ello necesario que se establezcan una serie de garantías con el fin de que «lo educativo» prime sobre «lo económico» o sobre «lo laboral».

Aunque como ya se ha dicho anteriormente es cierto que prácticamente son inexistentes las denuncias presentadas por explotación laboral en este sector, no lo es menos que se han detectado una serie de disfunciones en los menores de nuestro entorno que, como sujetos activos, participan en este tipo de eventos.

Por ello, y por las razones anteriormente expuestas, resulta imprescindible una actuación en este sector, no pudiendo permanecer este Comisionado Parlamentario de la Asamblea de Madrid impasible ante tales hechos, habida cuenta las competencias que legalmente le han sido atribuidas en la Ley reguladora de su Estatuto Jurídico:

«Salvaguardar y promover los derechos de las personas menores de edad de la Comunidad de Madrid» (artículo 1).

«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» (artículo 3.1.c).

«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» (artículo 3.1.e).

Para hacer partícipes a distintos operadores políticos, jurídicos y sociales de esta inquietud, este Comisionado convocó en su sede, el pasado 23 de enero, una reunión monográfica sobre tal cuestión en la que estuvieron representadas las Consejerías de Trabajo, Educación y Las Artes, la Inspección de Trabajo y las Centrales Sindicales CC.OO y UGT. La sensibilidad de todos los convocados ante el tema propuesto fue total, así como su disposición para aunar esfuerzos de cara a lograr una regulación más completa en esta concreta materia.

Por ello resulta conveniente desde esta Institución no sólo poner de relieve la necesidad de afrontar este tema sino, además, la de aportar algunas sugerencias sobre determinados aspectos concretos:

Las reflexiones que suscita tal problemática son las siguientes:

1. Debe conciliarse la necesidad de una normativa rigurosa, tuitiva y garantista con la conveniencia de que sea al mismo tiempo sencilla, clara y poco casuística con el fin de poder facilitar su fiel cumplimiento y las labores de vigilancia y control de la misma.

2. La actividad «laboral» no debe interferir la educación obligatoria del menor.

   Sería deseable la incompatibilidad de tal actividad con el horario escolar ordinario en el caso de la enseñanza obligatoria.

   Es necesaria la coordinación entre la Autoridad Laboral y la Educativa previa a la concesión de la autorización, de tal modo que antes de tal concesión se contase con un informe pre-

ceptivo previo bien del propio Centro Escolar, bien de la Autoridad Educativa correspondiente o de ambos. Además se deberían arbitrar las medidas necesarias para que por el Colegio del menor se pudiera efectuar un seguimiento de su rendimiento y de las posibles consecuencias de su actividad en el desarrollo del proceso de escolarización.

En resumen, la coordinación entre la Administración Laboral y Educativa debe ser estrecha tanto en la fase previa a la autorización como en el seguimiento de la actividad.

3. La salud del menor no debe verse afectada por su actividad y por tanto no se le puede privar de las necesarias horas de sueño y descanso.

   Parece imprescindible regular la existencia de horarios máximos diarios y semanales de trabajo, distinguiendo entre días lectivos, festivos o periodos vacacionales, así como la prohibición de desarrollar las tareas laborales en horas nocturnas.

   Igualmente se debe regular los necesarios períodos de descanso y la necesidad de contar con espacios adecuados para tal fin.

   Se debe computar como horario de trabajo el necesario para efectuar el desplazamiento preciso desde el domicilio del menor al lugar de trabajo y viceversa. Del mismo modo se computará como tal horario los tiempos muertos que se produzcan entre dos períodos de actividad si durante los mismos el menor permanece en el lugar en el que se encuentra ubicado su trabajo.

4. En el mismo sentido, tal actividad tampoco puede impedirle disfrutar del necesario tiempo de ocio y esparcimiento así como de la imprescindible relación con sus iguales, necesaria para su normal desarrollo como persona.

5. El menor durante el rodaje debe ser objeto de protección con el fin de garantizar, también durante este periodo, su seguridad y bienestar.

   En tal sentido parece razonable que exista siempre un familiar cercano junto al niño así como otra persona que sea la responsable de su atención y cuidado y que le preste el apoyo escolar y psicológico que necesite. En el caso de los bebés podría pensarse que la persona adecuada para realizar tal labor goce de una especial cualificación profesional (por ejemplo, que sea enfermera).

   Habría que discutir, de todos modos, si la presencia que se propugna debería establecerse siempre o sólo hasta una determinada edad que también debería ser objeto de delimitación.

6. Sería oportuno establecer unos tramos de edad de protección de tal modo que exista una reserva en relación con la misma que haga inviable la participación de determinados menores que se encuentren por debajo de tal límite, siendo, además, conveniente, respecto de los de menor edad –bebés–, establecer un régimen específico de protección para los mismos.

7. Nunca podrán realizar los menores actuaciones de carácter pornográfico u otras conductas que puedan perjudicar su desarrollo físico o psíquico. Igualmente, los menores no podrán participar en anuncios de publicidad de productos cuya comercialización esté prohibida para los mismos.

   Se prestará especial atención y se estudiará con esmerado detenimiento su participación en escenas con cierto contenido violento, su participación en trabajos que se desarrollen en

locales en los que por su menor edad se les tenga prohibido su acceso y en algunos espectáculos, grabaciones o filmaciones que posteriormente no sean aptas para su difusión entre menores.

8. Sería conveniente que la remuneración que percibe el menor por su trabajo revierta de algún modo, directamente, en su futura formación y peculio.

   La actividad «laboral» del menor puede generar una compensación económica sustancial tanto para él como para su familia lo cual exige un proceso significativo de acomodación y maduración. En estos casos es muy factible que las familias no dispongan de los elementos cognitivos, afectivos y experienciales suficientes para abordar los cambios radicales que la actividad del menor puede traer consigo. La llegada de «dinero fácil» puede propiciar que se produzcan serios desajustes en el desarrollo personal y social del menor así como un deterioro en la función educadora de los adultos.

   En todo caso, puestos de manifiesto los escollos con los que a veces se encuentran las familias ante su incapacidad para asimilar un incremento de su patrimonio, resulta razonable estudiar la conveniencia de modificar la regulación legal existente para garantizar que, al menos, una parte de los emolumentos del menor (es decir, un tanto por ciento mínimo que habría que determinar) revierta directamente en su persona, en la línea de lo establecido por algunas legislaciones de nuestro entorno y sin perjuicio de su contribución al levantamiento de las cargas familiares.

   Habría, en suma, que armonizar este planteamiento con la regulación actual existente en nuestro Código Civil, según la cual:

   «Pertenecen siempre al hijo no emancipado los frutos de sus bienes, así como todo lo que adquiera con su trabajo o industria. No obstante, los padres podrán destinar los del menor que viva con ambos o con uno solo de ellos, en la parte que le corresponda, al levantamiento de las cargas familiares, y no estarán obligados a rendir cuentas de lo que hubieren consumido en tales atenciones» (Artículo 165).

9. La autorización administrativa nunca debería concederse de forma global, por obra o rodaje, sino de manera individualizada por cada uno de los menores actuantes, estudiando particularmente cada caso así como las características del espectáculo y la actuación concreta del menor.

10. En el expediente que se incoa para la obtención de la correspondiente autorización administrativa deberían constar siempre las siguientes cuestiones:

    – La descripción del espectáculo y del concreto trabajo a realizar por el menor. Los días y horarios detallados de trabajo, los períodos de descanso, el lugar en el que la actividad se desarrolla y la persona o personas responsables de la atención y cuidado de los menores durante su trabajo.

    – El permiso expreso de los padres o representantes legales.

    – La autorización del Centro Escolar del menor que deberá comprobar que la actividad no implica perjuicio para la educación del mismo. También podría darse el supuesto de que tal autorización se otorgase bajo ciertas condiciones o que la Autoridad Escolar impusiese algunas compensaciones necesarias para acceder a tal autorización.

    – El consentimiento del propio menor, si tuviere suficiente juicio.

11. Además:

- La solicitud de autorización deberá presentarse con una antelación mínima determinada, entendiéndose denegada cuando no exista resolución expresa sobre la misma en un plazo de tiempo concreto.
- Deberán constar los datos personales identificativos del empleador, del menor y de sus padres o tutores, con la correspondiente justificación documental.
- La autorización podrá modificar las condiciones propuestas por el solicitante, si por la Autoridad Laboral y Educativa competente se entiende que para no perjudicar la salud física del menor ni su formación profesional y humana es necesario alterar los horarios, días, el lugar de ubicación del trabajo o su propio contenido.
- Las autorizaciones deberán tener un plazo máximo de validez pasado el cual sea preciso solicitar las correspondientes ampliaciones con la suficiente antelación y siempre antes de que finalice la vigencia de la autorización ya concedida.
- En el expediente deberían constar los datos relativos al seguimiento realizado por la Autoridad Laboral y Educativa que se efectúa al menor durante el desarrollo de su actividad. Si se considera que la actividad puede resultar claramente perjudicial podrá contemplarse la revocación o modificación de dicha autorización.

Todas estas reflexiones han sido trasladadas desde este Comisionado a la Excma. Sra. Consejera de Servicios Sociales de nuestra Comunidad dado que por esta Institución se entiende que sería conveniente regular la participación de menores en este tipo de eventos desde la perspectiva de la protección mediante el desarrollo de la Ley de Garantías: o bien mediante ley complementaria a ésta que regularía este aspecto particular de protección o por decreto de desarrollo de la misma.

Esperando que dicha Consejería estudie el marco normativo más adecuado para la regulación instada, se confía en que durante el año 2.003 se materialice dicha regulación dado que cada vez son más los menores que realizan actividades artísticas sin que existan las adecuadas medidas de protección.

1600. Vivienda (25)

El artículo 47 de la Constitución, reconoce el derecho de todos los españoles a disfrutar de una vivienda digna y adecuada.

En virtud de este mandato constitucional, todas las Administraciones Públicas vienen obligadas a hacer efectivo este derecho, mediante un esfuerzo común que precisa de considerables inversiones presupuestarias.

La Comunidad de Madrid gestiona los planes de vivienda para la concesión de las distintas ayudas a la vivienda protegida según sus líneas de ayudas y programas. En la actualidad, gestiona el Plan Nacional de Vivienda y Suelo 1998-2001, convenido entre la Administración del Estado y la Comunidad de Madrid y el Plan de Vivienda de la Comunidad de Madrid 1997-2000, con cargo exclusivo a fondos propios y dirigido a complementar el Plan Estatal atendiendo las necesidades específicas de los madrileños.

En el Plan Nacional de Vivienda y Suelo, se contemplan dos tipos básicos de actuaciones con protección:

– Ayudas para el acceso a viviendas, de promoción privada y de promoción pública, destinada a aquellos sectores de población con dificultades económicas para acceder a ellas, cifradas con carácter general en aquellas unidades familiares con ingresos familiares ponderados inferiores a 33.055,67 Euros, que pueden incrementarse según criterios de valoración autonómicos.

– La Comunidad Autónoma de Madrid, a través del IVIMA promueve de forma directa viviendas protegidas para atender a la demanda de la población madrileña con ingresos inferiores a las 15.025,30 Euros**.**

La Dirección General de Arquitectura y Vivienda de la Consejería de Obras Públicas Urbanismo y Transportes, tiene atribuida la competencia en virtud de lo dispuesto en el art. 12 p) del Decreto 270/1995, en relación con el Decreto 195/2000, de 31 de agosto regulador del proceso de Adjudicación de Viviendas de la Comunidad de Madrid.

En los últimos tres años el número de viviendas adjudicadas fue de 3.328 y el de adjudicaciones por el cupo de especial necesidad de 2.016, lo que representa el 60,58%.

El número total de adjudicaciones realizadas en el año 2002 es de 1.027, de las cuales 304 se adjudicaron a través del procedimiento de sorteo y 723 en virtud del artículo 4.2, del decreto 195/2000 citado.

Los cambios o permutas de vivienda han supuesto un 4% de las viviendas incluidas en las convocatorias, como establece el artículo 3 de la Orden de 5 de noviembre de 2001, de la Consejería de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes.

Con mucha frecuencia los solicitantes se quejan de falta de información sobre la duración del período de espera que media entre la solicitud de acceso a una vivienda pública y la concesión de la misma, lo que motivó que esta Institución consultara sobre la cuestión a la Dirección General de Arquitectura y Vivienda. En su contestación, se ponía de manifiesto la dificultad para establecer dicho plazo de manera uniforme, ya que depende de varios factores, a saber:

– Al existir dos procedimientos de adjudicación, el de sorteo y el de baremación, dependerá del proceso por el que se produce la adjudicación.

– De la disponibilidad de viviendas que la Dirección General de Arquitectura y Vivienda tenga cada año.

– De la situación de cada unidad familiar solicitante y es que, al valorarse en el Anexo de baremación del Decreto 195/2000, de 31 de agosto, la práctica totalidad de las situaciones de vivienda, así como distintas circunstancias personales, familiares y económicas de los solicitantes que dan lugar a diferentes puntuaciones, siempre el tiempo medio de adjudicación dependerá de las circunstancias que concurran en la unidad familiar, acreditadas documentalmente.

Los expedientes abiertos en el año 2002, referidos a vivienda, fueron 24; en relación con cambios o permutas se tramitaron 8; en relación con solicitudes de vivienda, 8; asociados a ocupaciones ilegales y desahucio judicial, 6 y expedientes abiertos de oficio, 2.

El expediente **0191/02** tiene que ver con un menor que padecía arritmia ventricular asociada a factores emocionales, documentada médicamente y que, según la opinión de los padres, se debía a los conflictos que generaban los vecinos, que le producían miedo y ansiedad.

Contestando a la solicitud de informe del Defensor del Menor, la Dirección General de Arquitectura y Vivienda de la Comunidad de Madrid, hizo mención a las circunstancias de la remodelación del barrio de Fuencarral, que en cuatro años había realojado al cincuenta por ciento de sus habitantes y al estado en el que se encontraba, en ese momento, el proceso de realojo.

En el mismo escrito se manifestaba que, en consecuencia, la familia de la reclamante sería realojada en una nueva vivienda, con arreglo a la programación efectuada, junto al resto de los vecinos del edificio.

Con independencia de lo anterior, continuaba el informe, el régimen jurídico aplicable a las viviendas propiedad del IVIMA contempla la posibilidad de cambios de viviendas para las personas que lo soliciten, en determinados supuestos, según lo establecido en la Orden de 5 de noviembre de de 2001, de la Consejería de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes, por la que se aprueban las normas de procedimiento y requisitos para la concesión de cambios o permutas de las viviendas del IVIMA.

Dicha disposición podría amparar la autorización de un cambio de vivienda a favor de la reclamante, ya que podrían concurrir las causas de autorización de cambios contempladas en el art. 4.1 b) y c) de la citada norma. No obstante se advierte que el realojo se llevaría a cabo fuera del barrio, ya que allí las viviendas en construcción eran para remodelación.

Este expediente permanece abierto, en espera de completar información que permita identificar, en su caso, una posible vulneración de los derechos del menor.

El expediente **0279/02** se inició como consecuencia de la queja referida a la complicada situación en que se encontraba un particular, junto a su mujer y sus tres hijos de 17, 15 y 6 años.

Asilados políticos, eran objeto de persecuciones y ataques xenófobos que tuvieron consecuencias psicológicas precisadas de tratamiento, como es una recaída en un trastorno de eneuresis que anteriormente ya había superado uno de sus hijos, y el fracaso en todas las asignaturas que cursaba. El padre lo atribuía a las tensiones producidas por las actitudes racistas de algunos vecinos, hasta el punto que los menores temían salir de casa por el miedo a ser objeto de tales ataques.

En su escrito solicitan ayuda para lograr un cambio de vivienda que permitiera recuperar una vida familiar en paz, para conseguir la mejor integración en la sociedad española.

También esta investigación continúa en trámite al redactar el presente informe anual, a la espera de verificar los hechos y proponer las medidas que procedan.

Otras quejas se refieren a las dificultades para obtener una vivienda pública, a pesar de que la mayoría de las solicitudes de vivienda a las que las quejas de referían, eran consideradas dentro del cupo de especial necesidad regulado en el artículo 4.2 a) del Decreto 195/2000, de 31 de agosto, Regulador del Proceso de Adjudicación de Viviendas de la Comunidad de Madrid. Debe resaltarse una vez más, el importante papel de la familia extensa y especialmente de los abuelos, por su contribución a paliar las dificultades de las familias, durante el tiempo de espera para conseguir la vivienda.

El expediente **145/02** contiene el escrito en el que la promovente expone a este Comisionado Parlamentario, la difícil situación en que se encuentra junto a sus tres hijos, de 12, 10 y 6 años. Había sido abandonada por su marido cuatro años atrás y, en su situación de extrema necesidad, recibió ayuda de sus padres, que la acogieron en su domicilio junto con sus hijos, en una vivienda de 70 metros cuadrados.

Había solicitado una vivienda para sí y para sus hijos en el año 2000, renovando la solicitud cada seis meses.

La Dirección General de Arquitectura y Vivienda, en respuesta a la consulta de esta Institución, comunicó que la solicitud de vivienda pública presentada se encontraba admitida en el cupo de especial necesidad. No obstante, no era posible precisar las posibilidades de resultar adjudicataria en un plazo más o menos breve, ya que dependía de la puntuación obtenida por su situación, baremada respecto de los demás solicitantes y de la disponibilidad de viviendas.

Por otra parte se afirmaba que se habían tenido en cuenta tanto las circunstancias económicas, su necesidad de vivienda, motivada por la convivencia con los padres y su condición de familia numerosa con tres hijos menores de edad.

En la fecha de redacción de este informe la promovente comunica al Defensor del Menor que había renovado, en octubre de 2002, la solicitud de vivienda. Por información recibida de la Dirección General competente, se sabe de la dificultad de obtenerla, a pesar de que la interesada cuenta con mejor puntuación que en la solicitud anterior, debido a la antigüedad.

Otros casos muy semejantes, sin embargo, han tenido mejor suerte, resultando el interesado adjudicatario de vivienda (**0268/02**).

En lo que se refiere a ocupaciones ilegales y desahucios, los expedientes **0474/02**, **0685/02** y **0808/02** pueden agruparse para su estudio, dado que sus características se repiten de uno a otro: familias en condiciones socioeconómicas muy precarias ocupan ilegalmente una vivienda pública, el propietario reclama su posesión a través de demanda judicial, y final del proceso con sentencia de desalojo.

La Ley obliga a reconducir las situaciones al momento anterior a la ocupación ilegal, pero frecuentemente, en estas circunstancias se hallan inmersos menores ajenos a las responsabilidades de los adultos.

Los Servicios Sociales de Atención primaria son los competentes para abordar y atender las consecuencias sociales de las situaciones derivadas de los hechos que relatamos.

Como conclusión de este epígrafe se quiere traer a este Informe Anual, la reflexión que esta Institución ha trasladado a la Dirección General de Arquitectura y Vivienda de la Comunidad de Madrid, en relación con una parte importante de los expedientes tramitados, en el año 2002, en el epígrafe de vivienda.

El Defensor del Menor, analizando las respuestas ofrecidas por la Dirección General, a los requerimientos de informes realizados por esta Institución, estimó que puede constatarse que aunque ateniéndose a la normativa vigente que rige para el acceso a la vivienda pública o para el cambio o permuta de vivienda pública en la Comunidad de Madrid, en ocasiones, como las deducidas en los expedientes analizados, las necesidades específicas de los menores no se han visto totalmente cubiertas.

La Convención sobre los derechos del Niño, en su artículo 27, regula el derecho de éstos a gozar de un adecuado nivel de vida para su desarrollo físico, mental, espiritual, moral y social.

La Ley Orgánica 1/1996 de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, bajo el principio del interés prevalente del menor, establece en su artículo 11 que « Las Administraciones Públicas deberán tener en cuenta las necesidades del menor al ejercer sus competencias, especialmente en materia de control obre productos alimenticios, consumo, vivienda, educación, sanidad, cultura deporte, espectáculos, medios de comunicación y espacio libre en las ciudades.»

En el artículo 20.1 de la Ley 6/1995, de 28 de marzo, de garantías de los Derechos de la Infancia y Adolescencia en la Comunidad de Madrid, contempla, entre otros, el derecho de todo menor a beneficiarse de un alojamiento salubre.

La normativa aplicable y concretamente lo dispuesto en el Decreto 195/2000, de 31 de agosto, regulador del proceso de adjudicación de viviendas de la Comunidad de Madrid, se asienta sobre los principios de eficacia y equidad en la adjudicación de viviendas, destacándose en la misma una especial atención en la adjudicación y permuta de viviendas a determinados colectivos específicos de personas (discapacitados, jóvenes, pensionistas y jubilados, familias monoparentales y numerosas, emigrantes, etc.), atención que tiene su lógico correlato en el establecimiento de cupos específicos en los que se hace prevalecer la concurrencia de dichos elementos para beneficiarse en la adjudicación y permuta de viviendas públicas de la Comunidad de Madrid.

Dichas previsiones normativas, desarrolladas posteriormente por la Orden de 5 de noviembre de 2001, sobre requisitos para la concesión, cambios o permutas de viviendas, si bien de modo indirecto prestan cierta atención a las personas menores de edad, como antes se señalaba, la realidad observada en las quejas presentadas demanda, a juicio del Defensor del Menor, un mayor afianzamiento normativo que garantice la prioridad a permutar o a acceder a viviendas públicas de la Comunidad de Madrid en los casos de necesidades concretas de los menores.

Desde la óptica garantista que corresponde a este Comisionado Parlamentario para la promoción y salvaguarda de los derechos e intereses de las personas menores de edad, el referido afianzamiento o concreción normativa de las necesidades específicas de los menores de edad pasaría por redimensionar adecuada y convenientemente los criterios de asignación de puntuaciones contenidas en el Anexo de la citada Orden de 5 de noviembre de 2001, sin que se viera mermado el principio de equidad que rige en la baremación y sin que ello suponga, por tanto, detrimento en cuanto a la toma en consideración de otro tipo de necesidades personales o familiares de los solicitantes.

Es por ello por lo que, conscientes de las dificultades derivadas de la adjudicación y permuta de viviendas públicas de la Comunidad de Madrid -que necesariamente quedan supeditadas a la disponibilidad existente en cada momento- pero vista y analizada también la casuística recibida, a juicio de este Comisionado de la Asamblea de Madrid debería realizarse un esfuerzo por 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.

Por esa razón, sugirió que por parte de la Dirección General de Arquitectura y Vivienda, con carácter general, se tengan en cuenta las necesidades específicas de las personas menores de edad como sujetos individuales de derechos, estudiándose la posibilidad de llevar a efecto las oportunas especificaciones y determinaciones normativas relativas a la baremación necesaria para la adjudi-

cación y permuta de viviendas públicas de la Comunidad de Madrid; y, en su consecuencia, queden priorizadas adecuadamente las demandas específicas de concesión y permuta de vivienda pública, cuando se puedan advertir y probar situaciones de necesidad de los menores de edad.

1700. Menores Desaparecidos, Sustracciones y Fugas (7)

Como ya se anunciaba en la anterior Memoria de este Comisionado en el año 2.002 se ha producido la modificación del Código Civil y del Código Penal en lo que a la sustracción de menores respecta (Ley Orgánica 9/2002, de 10 de diciembre, de modificación de la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal, y del Código Civil, sobre sustracción de menores).

La reiteración de conductas ilícitas por parte de uno de los progenitores, bien sustrayendo a sus hijos y trasladándolos a un lugar distinto al de su residencia habitual, bien reteniéndolos en él, sin permitir su regreso, hacía preciso que se previera una respuesta penal contundente y clara, distinta del delito genérico de desobediencia, para este tipo de actuaciones así como una serie de medidas cautelares que, en el ámbito civil, pudieran evitar los traslados y retenciones ilícitas de los menores.

Efectivamente, la gravedad de tales hechos ha determinado que nuestra sociedad se concienCie de su trascendencia y de la necesidad de buscar instrumentos legales que impidan o, al menos, dificulten tales agresiones que encierran un verdadero acto de violencia, afectan de modo grave y traumático a los menores e inciden muy negativamente sobre su desarrollo afectivo, emocional y psíquico.

Se confía en que la nueva regulación dé cumplida respuesta a las expectativas en ella depositada y que la misma, junto con otras medidas complementarias aún pendientes y propuestas por este Comisionado en su anterior Memoria (entre otras, la creación de un Registro de Custodias de Menores y de una Oficina de Menores Desaparecidos), coadyuven a erradicar unas conductas que, lamentablemente, son cada vez más frecuentes, acordes con un mundo prácticamente sin fronteras, en el que proliferan uniones o matrimonios mixtos y en el que, desgraciadamente, se olvida con demasiada frecuencia, por parte de los progenitores, que sus actuaciones tienen que estar regidas por el respeto al interés superior de sus hijos, sin trasladar a éstos sus problemas personales y sin utilizarles como vía para paliar sus frustraciones.

El año próximo será un buen momento para hacer una evaluación de la modificación legal, a la vista de la utilización que efectúen los Tribunales de los tipos penales y de las medidas cautelares que se acuerden en el ámbito civil.

En tanto en cuanto ello ocurre, es conveniente ofrecer una visión de la situación actual existente en base a los datos estadísticos facilitados por la Subdirección General de Política Legislativa y Cooperación Jurídica Internacional del Ministerio de Justicia.

La información facilitada se distribuye en dos apartados:

- Uno de ellos se refiere a aquellos supuestos en los que España es requerida, y contiene datos sobre las solicitudes de retorno o de derecho de visita que han enviado a España otros países parte del Convenio de La Haya de 1980, sobre Aspectos Civiles de la Sustracción Internacional de Menores.

- El otro apartado se refiere a aquellos casos en los que España es requirente, y recoge las solicitudes que nuestro país ha enviado a otros Estados parte a los que han sido trasladados menores con residencia habitual en España antes del desplazamiento ilícito.

Si se analizan los datos del primer apartado, España como autoridad requerida, se obtienen los siguientes resultados:

1. En el pasado año 2002 se incoaron 96 expedientes mediante los cuales otros países solicitaron al nuestro el retorno o el derecho de visitas de menores.
2. De los 96 expedientes referidos, 84 se debieron a solicitudes de retorno y el resto, es decir, 12, a solicitudes de visitas.
3. En relación con el retorno solicitado, éste se produjo en 15 expedientes, siendo denegada tal solicitud –no retorno en 4 de ellos.
4. Por lo que respecta al derecho de visitas solicitado, éste se consiguió en 2 expedientes.
5. En los 96 expedientes mencionados, fueron las madres las que protagonizaron la sustracción en 80 casos, resultando los padres sustractores en 15 ocasiones.
6. De los 96 expedientes que se incoaron en el año 2002, 59 de ellos permanecen en la actualidad abiertos, siendo 37 archivados durante el referido periodo.

Si se analizan los datos del apartado segundo, España como autoridad requirente, se obtienen los siguientes resultados:

1. En el pasado año 2002 se incoaron 51 expedientes mediante, los cuales España solicitó a otros Estados que se retornara a nuestro país a menores que habían sido ilícitamente trasladados a otros.
2. De los 51 expedientes referidos, 37 se debieron a solicitudes de retorno y el resto, es decir, 14, a solicitudes de visitas.
3. En relación con el retorno solicitado, éste se produjo en 8 expedientes, siendo denegada tal solicitud, no retorno, en 4 de ellos.
4. No se consiguió en ningún expediente el derecho de visitas instado
5. De los 51 expedientes mencionados, fueron las madres las que protagonizaron la sustracción en 40 casos, resultando los padres sustractores en 11 ocasiones.
6. De los 51 expedientes que se incoaron en el año 2002, 34 de ellos permanecen abiertos en la actualidad, siendo 17 archivados durante el citado periodo.

Con el fin de ilustrar la evolución que se ha producido en estos dos últimos años en relación con el tema que nos ocupa, se cotejan, a continuación, los datos correspondientes al año 2.001 y al pasado año 2002, en base a los siguientes cuadros:

ESPAÑA COMO AUTORIDAD REQUERIDA

PAÍS	NÚMERO DE EXPEDIENTES ABIERTOS 2001	NÚMERO DE EXPEDIENTES ABIERTOS EN 2002
ALEMANIA	9	3
ARGENTINA	2	16
AUSTRALIA	-	3
AUSTRIA	2	-
BELGICA	3	2
CANADA	1	-
COLOMBIA	3	8
CHILE	1	1
CHIPRE	-	1
DINAMARCA	-	1
EE.UU.	5	3
ECUADOR	3	3
FRANCIA	7	9
GRECIA	1	-
HOLANDA	-	4
HUNGRIA	1	-
IRLANDA	1	1
ISRAEL	1	-
ITALIA	2	2
MÉJICO	3	4
NORUEGA	2	1
PANAMÁ	1	1
POLONIA	-	1
PORTUGAL	1	1
REINO UNIDO	18	20
SUECIA	1	5
SUIZA	-	2
URUGUAY	-	3
VENEZUELA	3	1
TOTAL	71	96

ESPAÑA COMO AUTORIDAD REQUIRENTE

PAÍS	NÚMERO DE EXPEDIENTES ABIERTOS EN 2001	NÚMERO DE EXPEDIENTES ABIERTOS EN 2002
ALEMANIA	5	3
ARGENTINA	2	1
AUSTRALIA	1	1
AUSTRIA	-	1
BÉLGICA	-	5
BRASIL	-	1
BULGARIA	1	-
COLOMBIA	2	-
CHILE	1	2
DINAMARCA	-	2
EE.UU.	7	5
ECUADOR	1	1
FRANCIA	7	6
HOLANDA	-	3
ISRAEL	-	1
ITALIA	-	1
MÉJICO	-	4
PAISES BAJOS	3	-
PARAGUAY	1	-
PERÚ	-	1
PORTUGAL	-	1
REINO UNIDO	3	6
RUMANIA	2	-
SUECIA	2	2
SUIZA	3	1
TURQUÍA	2	1
VENEZUELA	1	2
TOTAL	44	51

De la información anterior se deduce:

1. Que, en cuanto autoridad requerida, se abrieron, en el año 2001, 71 expedientes, frente a los 96 del año 2002, lo cual representa un incremento de más de un 35%. En este supuesto, no existieron expedientes abiertos en relación con los siguientes países: Brasil, Países Bajos, Paraguay, Perú, Rumanía y Turquía.

2. Que, en cuanto autoridad requirente, se abrieron, en el año, 2001, 44 expedientes, frente a los 51 del año 2002, lo cual representa un incremento de más de un 15%. En este caso, no existieron expedientes abiertos en relación con los siguientes países: Canadá, Chipre, Grecia, Hungría, Irlanda, Noruega, Panamá y Polonia.

También conviene analizar la evolución que han experimentado los casos que tuvieron entrada en el Servicio de Convenios de la Subdirección General de Cooperación Jurídica Internacional del Ministerio de Justicia, al amparo del Convenio Europeo sobre reconocimiento y ejecución de decisiones en materia de custodia de menores y restablecimiento de dicha custodia.

Las solicitudes recibidas por España de otros países durante el año 2001 fueron las siguientes:

PAÍS	EXPEDIENTES RECIBIDOS 2001
IRLANDA	1
FRANCIA	3
DINAMARCA	1
ITALIA	1
PORTUGAL	1
TOTAL	7

Por el contrario, España no envió ninguna solicitud a otros países durante el año 2.001 en base a tal Convenio.

Respecto de este concreto Convenio no existe estadística alguna en el año 2.002. La explicación de tal hecho es sencilla: El Convenio de Luxemburgo se utiliza raramente en el momento actual pues la mayoría de las solicitudes recibidas o enviadas se articulan a través del Convenio de La Haya. Es más, alguna solicitud tramitada en principio al amparo de aquel Convenio ha sido reconducida de modo que ha terminado por tramitarse a través del Convenio de la Haya. Esta es la razón por la cual el Ministerio de Justicia carece de datos estadísticos registrados sobre este particular en el pasado año 2.001.

Una vez analizados los datos generales que afectan a todo nuestro territorio conviene descender a los casos concretos que sobre sustracción internacional se recibieron en esta sede.

De los 6 expedientes que integran este epígrafe, sólo 4 son encuadrables en lo que se entiende por traslados y retenciones ilícitas (**0291/02, 0819/02, 0853/02** y **0970/02**). Todos estos expedientes se encuentran ya concluidos, habiendo sido archivados en su día en base a diferentes motivos:

- Uno de ellos (**0291/02**), ante el desistimiento de la interesada.
- Otro (**0819/02**), en colaboración con el Centre D´Action Sociale de la Ville de Paris, tras facilitarse a dicho Organismo la información que demandaba ante la posible sustracción de una menor por parte de su progenitor.
- El tercero de ellos (**0853/02**), al carecer este Comisionado de competencia territorial, por tratarse de un asunto ubicado en la ciudad de Vigo lo que determinó, no obstante, que se facilitase al interesado información sobre el Valedor do Pobo Galego y sobre la Fiscalía competente, la de la Audiencia Provincial de Pontevedra, por si a través de cualquiera de ambas Instituciones le fuera posible hacer valer sus pretensiones.
- El último (**970/02**), al comprobarse que los datos personales de la hija del denunciante no se correspondían realmente con los de una menor que fue hallada en un aparcamiento de nuestra ciudad por efectivos del Samur-Protección Civil y Policía Municipal.

El promovente de esta queja, ciudadano ecuatoriano, residente en Quito, relató a esta Institución, en diferentes correos electrónicos, la difícil y frustrante situación que venía padecien-

do tras la sustracción ilegal de su hija menor por parte de su progenitora, hecho por el cual existían abiertos en su país distintos procedimientos judiciales.

Con ocasión de una noticia aparecida en nuestra prensa nacional contacta el referido padre con este Comisionado al entender que la menor encontrada en el referido aparcamiento responde a la identidad de su hija, quien actualmente reside en nuestro país junto con su progenitora.

Efectuadas las gestiones pertinentes ante el Instituto Madrileño del Menor y la Familia pudo constatarse que no se trataba de la misma menor y que los datos de identificación de la menor hallada en el aparcamiento madrileño no se correspondían con los datos de filiación de la hija del denunciante.

Trasladada la investigación efectuada al progenitor y sin recibir nuevas noticias del mismo ante la respuesta facilitada se procedió al cierre del expediente correspondiente.

Los otros dos restantes expedientes (**0235/02** y **0513/02**), hasta completar el número total de 6 citado, no pueden calificarse de sustracciones sino de desapariciones de menores que se saldaron con un final muy distinto.

En uno de ellos (**0513/02**) el menor cuyo paradero se ignoraba apareció unos pocos días después de la denuncia y en el otro (**0235/02**) se produjo, desgraciadamente, un desenlace fatal que conmocionó profundamente a esta Institución y a toda la sociedad española.

Nos estamos refiriendo, en este último supuesto, al caso del menor Donovan Párraga Rodríguez quien, tras desaparecer de su domicilio en Guadalajara, fue inútilmente buscado durante más de once meses, hasta que recientemente fue hallado su cadáver dentro de una especie de fosa séptica, próxima a su residencia y en la que debió caer accidentalmente.

Nada más conocerse la desaparición referida, y dado que las últimas pesquisas efectuadas situaban al menor en el ámbito de nuestra Comunidad, se inició de oficio por este Comisionado un expediente con las miras puestas en ayudar, en primer lugar, a unos padres que se encontraban destrozados y desbordados emocionalmente por el suceso.

Muchas fueron las iniciativas que se propusieron desde esta Institución encontrando todas ellas un gran eco en los más diversos sectores de nuestra sociedad sin cuyo apoyo desinteresado y solidario no habría sido posible su materialización. Por todo ello resulta de justicia agradecer desde esta Memoria la participación de todos aquellos que con su aportación hicieron posible que, al menos, durante unos meses siguiera latiendo la esperanza de encontrar con vida al referido adolescente.

Esperando no olvidar a ninguno de los que colaboraron en tan intensa campaña desde esta Institución nuestro más sincero agradecimiento para:

- Guardia Civil, Cuerpo Nacional de Policía y Policía Municipal de Madrid
- Medios de comunicación social
- Asociaciones de pequeños y medianos empresarios CEIM, CECOMA, y Cámara de Comercio de Madrid
- Canal Metro de Madrid (TVTRANS), Renfe
- Federación de Asociaciones de Vecinos de Madrid.
- Yahoo
- Ediciones Dolmen

- Leche «Pascual».
- Don Enrique Cornejo (Teatros Arlequín, Muñoz Seca, Real Cinema y Reina Victoria)
- Asociación para adolescentes «Amanece»
- Atlético de Madrid C.F., Frente Atlético y Rayo Vallecano C.F.
- Gráficas Aren, S. L.
- Asociación Española de Anunciantes
- Revista ECOS
- Federaciones de Taxistas
- Transportes Urgentes ASM
- Transportes Santos
- Transportes Cesar Express
- F.S.V. (Distribución de Coca Cola)
- Telecan
- Asociación de Empresarios de Paracuellos del Jarama (E.C.P.A.)
- Asociación de Empresarios del Henares (A.E.D.H.E.)
- Asociación de Desaparecidos de Cataluña (INTERSOS)
- Asociación de Familiares de Desaparecidos de Castilla-La Mancha (AFADECAM)
- W.W.W. patrulleros.com
- W.W.W. moteros.com
- W.W.W. gratisdatos.com
- DYA-Ayuda en carretera
- Y, por último, a cientos de ciudadanos anónimos que con sus informaciones y colaboración pretendieron ayudar en la búsqueda reseñada.

Para terminar, es preciso dejar constancia de que de las 2.813 llamadas recibidas en esta Institución durante el pasado año 2002, sólo 33 tuvieron por objeto alguna duda o cuestión sobre traslados y retenciones ilícitas de menores y sobre desaparición de los mismos, lo cual supone un porcentaje de tan sólo un 1,19% respecto del total de llamadas registradas.

1800. Figuras de Protección (52)

1810. **Adopción (15)**

Según los datos ofrecidos por la Directora Gerente del Instituto Madrileño del Menor y la Familia, en los últimos años, el número de bebés entregados en adopción en la Comunidad de Madrid se ha reducido a unos 40 ó 50 casos anuales, si bien en el 2002, este número se ha incrementado a 85 casos. En toda España, la cifra no sobrepasa los 250.

Según los datos recogidos en el II Plan de Intancia, durante los últimos doce años, la evolución ha sido la siguiente:

Atendiendo a los criterios establecidos en la Ley 6/1995, de 28 de marzo, de Garantías de los Derechos de la Infancia y la Adolescencia en la Comunidad de Madrid, según los cuales se da preferencia a aquellos solicitantes cuya diferencia de edad con el adoptando no sea mayor de 40 años y la preferencia de matrimonios o parejas para la adopción de menores de tres años de edad, los ofrecimientos se clasifican de modo interno en dos subgrupos: la lista para la adopción de niños menores de un año y la lista para la adopción de niños mayores de un año.

AÑO	MENORES
1990	121
1991	96
1992	84
1993	64
1994	44
1995	49
1996	64
1997	55
1998	65
1999	48
2000	51
2001	45
2002	85

En lo que se refiere a la adopción internacional, los datos de registros de consulados españoles dan idea de su evolución en nuestro país en los últimos años: si en 1997 hubo 942 adopciones internacionales en España, la cifra creció en el 2001 a 3.428.

En nuestro ámbito territorial, en el año 2002 más de 1.500 familias solicitaron cita en el departamento de adopciones de la Comunidad de Madrid para asistir a la reunión informativa con la que se inicia el proceso. De ellas, algo más de 1000 solicitaron formalmente la apertura de expediente de adopción internacional y presentaron la documentación. Aparte de estas, otras 300 familias iniciaron durante el 2002 su segunda adopción internacional.

De los 526 procesos de adopción que concluyeron en el año 2002, dos tercios fueron tramitados a través de una Entidad Colaboradora de Adopción Internacional, mientras que el resto, se tramitó a través de la entidad pública.

La progresión en el número de solicitantes y de adopciones efectivas en los últimos años, puede verse en el siguiente cuadro:

AÑO	Nº DE SOLICITUDES	Nº DE NIÑOS ADOPTADOS
1991	30	-
1992	90	16
1993	243	21
1994	343	56
1995	509	87
1996	694	154
1997	515	234
1998	680	359
1999	850	567
2000	917	760
2001	1097	574
2002	1297	526
Total	7265	3370

En la Comunidad de Madrid, existen 14 ECAIs acreditadas y en activo, aunque sólo 6 de ellas han concluido más de veinticinco expedientes durante el año.

En cuanto a los países de origen de los menores adoptados, en los últimos dos años, se produjo un incremento de solicitudes en Bulgaria, en Rusia y Ucrania. Ninguno de esos países ha ratificado el Convenio de la Haya y en los dos últimos, gran parte de las adopciones se realiza a través de intermediarios de difícil definición y supervisión.

Un tercio de los niños adoptados en nuestra Comunidad procede de dos países asiáticos: China e India, aunque el sistema de cupos en China y las dificultades en varios Estados indios reducirán sensiblemente esta proporción en el futuro. En cuanto a latinoamérica, sólo Colombia se sitúa entre los primeros países y los restantes diez países latinoamericanos, conjuntamente, sólo suponen 37 casos.

Como en años anteriores, las quejas más significativas planteadas en esta Institución, se han referido a la adopción internacional, lo cual es lógico teniendo en cuenta que, como vemos, los procesos de adopción nacional han sido escasos. Es previsible que esta situación cambie durante el año 2003, cuando está proyectada la apertura de la convocatoria de adopción nacional en la Comunidad de Madrid.

1811. **Adopción Nacional (2)**

Sólo se han planteado dos quejas en esta materia. En la primera de ellas el interesado manifestaba su disconformidad con el proceso de adopción de sus hijos y reclamaba conocer su paradero (**786/02)**.

En esta ocasión, se comunicó al promovente que esta Institución carece de competencia para revisar una resolución judicial de adopción, dado que, a tenor de lo preceptuado por el artículo 3.2 del Estatuto Jurídico del Defensor del Menor en la Comunidad de Madrid, aprobado por Ley de 8 de Julio de 1.996, no puede intervenir en procedimientos para la tramitación de casos individuales cuya solución corresponda a los órganos jurisdiccionales.

Por otra parte, se le explicó que la resolución de adopción es irrevocable en virtud de lo dispuesto en el párrafo primero del artículo 180 del Código Civil y que únicamente puede acordarse su extinción, de conformidad con lo previsto en el párrafo segundo, a petición del padre o de la madre que, sin culpa suya, no hubieran intervenido en el expediente y, en todo caso, dentro de los dos años siguientes a la adopción.

En el supuesto planteado, no existía la posibilidad de solicitar la extinción de la adopción, dado que se había superado el plazo previsto en la ley, de manera que, siendo firme la resolución, se había producido la extinción de los vínculos jurídicos entre los menores y su familia anterior, en virtud de lo previsto en el artículo 178 del citado cuerpo normativo, y el establecimiento de otros nuevos con la familia adoptiva.

El otro supuesto planteado fue una denuncia sobre la posible situación de desprotección de una menor de cinco años de edad, adoptada hacía aproximadamente dos años (**937/02)**.

A tenor de la denuncia, los padres se habían sentido *engañados* porque la menor padecía un déficit de atención y alteraciones de conducta que según ellos, desconocían en el momento de la

adopción. Ante la imposibilidad de los padres de *devolver* a la niña, resolvieron internarla en una residencia, haciéndose cargo de los gastos que ello les ocasionaba pero desentendiéndose de su cuidado, incluso durante los fines de semana.

Ante la posible situación de abandono de la menor, de tan corta edad, se dio traslado de los hechos al Instituto Madrileño del Menor y la Familia, solicitando informe sobre la situación actual de la niña, sin que a la fecha de redacción de este Informe Anual se haya recibido la respuesta, a pesar de haber sido reiterado en dos ocasiones.

No obstante las conclusiones que puedan obtenerse del informe de la entidad pública, lo cierto es que situaciones como esta dan idea de la importancia que cobra en los procesos de adopción el estudio psico social de los adoptantes, previo a la expedición del certificado de idoneidad y la adecuada preparación de aquéllos, especialmente para que asuman las dificultades que entraña la adopción, para el menor y para ellos mismos, y mantengan una actitud positiva a la formación y la búsqueda de apoyo técnico en caso necesario.

1812. **Adopción Internacional (6)**

La Institución del Defensor del Menor ha seguido con atención la evolución operada en materia de Adopción Internacional, percibiendo a este respecto que la conciencia política y social ha reparado en la importancia de dotar de un mayor control a estos procesos, para garantizar su transparencia y legalidad, de manera que todo indica que se va avanzando en la dirección correcta.

Prueba de ello es la creación de una Comisión Especial en el Senado sobre la Adopción Internacional, aprobada por el Pleno el 7 de marzo de 2002, en la que han comparecido representantes de las Administraciones Públicas con competencia en la materia, así como de entidades privadas que intervienen en los procesos de adopción, con el objeto de estudiar las dificultades que esta materia plantea y especialmente de las causas que paralizan o dificultan los procesos.

Dicha Comisión no ha concluido sus trabajos a la fecha de redacción del presente Informe Anual, pero de las sesiones celebradas hasta la fecha, tiene particular relevancia en lo que afecta a nuestra Comunidad, la de la Directora Gerente del Instituto Madrileño del Menor y la Familia, en la que expuso los principales problemas que, a su juicio, se plantean en nuestra Comunidad y que sustancialmente se resumen en los siguientes:

- La 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 menores carentes de familia en muchos países, pero en su mayoría se trata de niños mayores de seis años, con problemas de salud o previsibles dificultades de adaptación.
- La idoneidad de los solicitantes.
- El funcionamiento de las entidades colaboradoras de adopción internacional.

Estos asuntos que destaca la Directora Gerente de la entidad pública, también se han planteado ante esta Institución durante el pasado ejercicio, aunque a ellos deben añadirse otros importantes, como la ansiedad de los adoptantes por la lentitud en los trámites, o la paralización de expedientes en algunos países de origen.

Por abundar en la primera de las circunstancias señaladas, es interesante traer a colación un estudio publicado en el número del 19 de octubre de la revista *Medicina Clínica*, llevado a cabo con 135 niños, cifra que supone el 10% de todos los menores que han llegado a la Comunidad de Madrid por adopción internacional en 1999 y 2000, según el cual, el 81,1% presenta al menos una enfermedad y más de la mitad de ellos sufren dos o más patologías de distinta consideración: el 32% presenta anemia, el 30% parasitosis, el 25% desnutrición y un porcentaje menor enfermedades más graves, incluidas la hepatitis y la sífilis congénita.

Una adecuada preparación que sirva para afrontar estas situaciones, es fundamental para impedir que se quiebren las **expectativas** de los adoptantes y que ello derive en el fracaso de la adopción.

En cuanto a la segunda cuestión destacada por el Instituto Madrileño del Menor y la Familia, referida a la **idoneidad** de los adoptantes, en alguna ocasión los solicitantes de adopción han pretendido de esta Institución, que revisara o revocara una resolución denegatoria de la entidad pública. Sin embargo, tratándose de un asunto cuya solución debía ser encomendada a los órganos jurisdiccionales, quedaba fuera de la competencia del Defensor del Menor y así se ha manifestado a los promoventes (**582/02)**.

En lo que se refiere al **funcionamiento de las ECAIS**, el Defensor del menor ha reclamado insistentemente desde el año 1998, la necesidad de intensificar la supervisión y control sobre las Entidades Colaboradoras de Adopción Internacional por parte de la entidad habilitante, especialmente en lo referido a las tarifas a aplicar a los adoptantes, al funcionamiento de sus representantes en los países de origen, a la información contenida en los documentos de preasignación de los adoptandos, a la necesidad de mejorar el asesoramiento ofrecido a los interesados, a la importancia de dotar de coherencia a la información facilitada en supuestos idénticos y a la conveniencia de revisar los programas de preparación que se impartían a los solicitantes de adopción.

Asimismo, ha solicitado repetidamente un mayor rigor en los procesos de acreditación, ya que la entrada en vigor del Decreto de 1996, vino acompañado de una acreditación masiva de ECAIs, sin previa selección de las que tuvieran una adecuada trayectoria, experiencia y profesionalidad que garantizara el respeto a los derechos de los niños y eso se reflejó después en el descontento de los ciudadanos.

Partiendo de estas consideraciones, el Defensor del Menor ha acogido con satisfacción la esperada reforma del Decreto regional 192/96, de 26 de diciembre, con algunas puntualizaciones que se recogen en el apartado correspondiente de la presente Memoria Anual.

La regulación proyectada, sin embargo, ha sido recibida con desagrado por las ECAIs, hasta el punto de que la Coordinadora de Entidades Colaboradoras de Adopción Internacional madrileñas, que agrupa a seis agencias, amenazaba con dejar de trabajar en la región si salía adelante el Decreto en los términos en que estaba previsto, especialmente en el punto referido a la constitución de un fondo de reserva para imprevistos.

Esta discrepancia ha constituido el último capítulo en la situación de descontento, insatisfacción, e incluso en algunos casos enfrentamiento, que ha presidido la relación entre las ECAIs y la entidad pública durante el último año. Muestra de ello es que las primeras han presentado en esta Institución varias quejas poniendo de manifiesto lo que a su juicio, constituían incumplimientos del Decreto 192/1996, de 26 de diciembre, sobre acreditación y funcionamiento de las Entidades Colaboradoras de Adopción Internacional (**109/02, 270/02, 339/02, 536/02).**

La primera vulneración que se denunciaba, venía referida al artículo 4.2 del Decreto citado, que permite al Instituto tramitar directamente los expedientes de adopción internacional, siempre que se cumplan dos requisitos: que *lo solicite el interesado y no exista entidad acreditada*. A tenor de lo señalado por los promoventes, la entidad pública obvia tales requisitos y tramita expedientes directamente, prescindiendo de las Entidades Colaboradoras acreditadas, de manera que, por ejemplo en el año 2001, de las adopciones tramitadas en Colombia, veintiuna se realizaron con la mediación de ECAIs y trece directamente por el Instituto.

Al parecer, tanto en una reunión mantenida con los representantes de las ECAIs, como en anterior escrito del Jefe del Departamento de Adopciones, la entidad pública reconoció dicho incumplimiento, de manera que, para tramitar un expediente sin la intervención de ECAI, sólo venía exigiendo que lo solicite así el interesado, a pesar de que exista en el país de origen del menor una entidad acreditada.

Por otra parte, se mencionaba también la vulneración del artículo 13.3 del Decreto 192/1996, que prevé el mantenimiento de reuniones periódicas, al menos trimestralmente, con los profesionales del Equipo Técnico de Adopciones Internacionales de la Comunidad de Madrid, ya que, según decían, no se celebra siquiera una reunión anual de coordinación. Esta circunstancia genera falta de control, ausencia de criterios comunes de trabajo y cierta crispación, motivada porque, ante la queja de una familia, la entidad pública abre directamente diligencias informativas, sin tener un contacto previo con la ECAI que le permita contrastar los hechos, tal como se viene haciendo en otras Comunidades Autónomas.

Otras quejas se referían a la demora en la elaboración de los informes de seguimiento por parte del IMMF, a la falta de comunicación y de apoyo por parte de la entidad pública y a la arbitrariedad en la acreditación de nuevas ECAIs.

Todas estas cuestiones fueron consultadas a la Directora Gerente del Instituto Madrileño del Menor y la Familia, sin embargo, a pesar de que se ha reiterado tres veces la petición de informe, no se ha recibido contestación hasta la fecha.

La Entidad Colaboradora de Adopción Internacional ASEFA, también denunció ante el Defensor del Menor la situación de indefensión en la que colocaba a dicha Entidad la actitud del Instituto Madrileño del Menor y la Familia, debido a la demora en la expedición de un certificado solicitado por las autoridades de la Federación de Rusia, que únicamente debía dejar constancia de que ASEFA estaba acreditada por la Comunidad de Madrid como Entidad Colaboradora en Adopción Internacional, como efectivamente ocurre desde el 17 de marzo de 1.997, y que desde su acreditación, su actuación había sido conforme con la legislación en materia de adopción internacional. El objetivo de ese certificado era conseguir que le fuera concedida la acreditación en la Federación Rusa, conforme a la nueva redacción de su Código de Familia.

Según refería la interesada, el certificado en cuestión había sido solicitado y reiterado al Instituto en numerosas ocasiones, sin obtener respuesta.

Según la promovente, la entidad pública había ido requiriendo a la ECAI información que ya obraba en su poder, como la justificación de los costes y gastos directos, o los datos sobre el representante en el país de origen, que ya habían sido aportados. Por el contrario, otras Comunidades Autónomas donde ASEFA está también acreditada, emitieron el certificado en el plazo de 24 horas sin ningún requisito especial, al igual que la Dirección General de Acción Social, del Menor y de la Familia.

Al objeto de aclarar los motivos de la reiterada negativa de la entidad pública, esta Institución mantuvo contacto con la Unidad de Adopciones del Instituto Madrileño del Menor y la Familia a través del cual pudo saberse que, aprovechando la circunstancia de la paralización del inicio de nuevos expedientes en la Federación Rusa, el Instituto Madrileño del Menor y la Familia había solicitado de la ECAI ASEFA cierta documentación, en ejercicio de sus facultades de supervisión atribuidas reglamentariamente, que la Entidad nunca llegó a aportar en su totalidad.

También pudo saberse que el IMMF había remitido el certificado a la Federación rusa, haciendo constar, entre otros extremos, la suspensión de la actividad de la entidad, en tanto no se cumplimentara la entrega de la documentación solicitada. Esta resolución se había notificado asimismo a la ECAI.

Ante esta situación, a juicio de este Comisionado, la negativa a la entrega del certificado de referencia no parecía deberse a una actuación irregular o negligente de la entidad pública, sino a las dificultades de entendimiento entre la ECAI y la Unidad de Adopciones del IMMF, en éste y en otros asuntos, llevadas a tal extremo que, lejos de procurar la colaboración que hubiera sido deseable, habían propiciado posturas intransigentes, de enfrentamiento e, incluso, hostilidad.

En primer lugar, debe tenerse en cuenta que en virtud de lo previsto en el artículo 13.4 del Decreto 192/1996, de 26 diciembre, las ECAIs están obligadas a *poner a disposición del Instituto Madrileño del Menor y la Familia, cuando éste lo requiera, todos los documentos relacionados con la actividad para la cual han sido acreditadas*. Asimismo, el artículo 11 del Convenio firmado en la Haya el 29 de mayo de 1.993 sobre Protección del Niño y Cooperación en Materia de Adopción impone a los organismos mediadores estar sometidos al control de las autoridades competentes del Estado en que hayan sido acreditados, en cuanto a su composición, funcionamiento y situación financiera.

Por tanto, al margen de que los documentos tuvieran un mayor o menor plazo de vigencia; fueran admitidos en otras Comunidades; se hubieran dado por válidos meses antes en la Comunidad de Madrid, o cualquier otra circunstancia de esta índole, la obligación expresada subsistía.

Por otra parte, como decimos, esta Institución viene reclamando desde antiguo la necesidad de intensificar la supervisión y control sobre las Entidades Colaboradoras de Adopción Internacional por parte de la entidad habilitante, al objeto de garantizar la legalidad y la transparencia de los procesos de adopción internacional, de manera que pueda erradicarse la desconfianza de los ciudadanos y, por supuesto, desterrar cualquier práctica que pudiera perjudicar los derechos del menor adoptando.

Del mismo modo, también ha sido constante la reclamación de esta Institución sobre la necesidad de que la Administración apoye la labor de las ECAIs, especialmente favoreciendo la formación de los profesionales y la coordinación.

Es cierto que, a tenor de las quejas que estamos relatando, este último punto no se ha desarrollado como sería deseable, en lo que a priori parece ser una dejación de funciones de la Administración que, según las quejas expresadas, no ha celebrado las reuniones previstas reglamentariamente. Sin embargo, el incumplimiento de la Administración en algunos aspectos, no puede justificar la inobservancia de otros por parte de la ECAI.

En el caso que ahora nos ocupa, este Comisionado entiende que la exigencia impuesta por la Administración a la entidad ASEFA entraba dentro de sus facultades de supervisión, de manera que

no se consideró procedente formular resolución alguna que la obligara a reconsiderar los criterios que motivaron su actuación en este punto, más aún, cuando no se apreció la existencia de un *interés del menor* afectado por el conflicto y que por tanto requiriese la intervención de esta Institución. En este sentido, a pesar de entender el quebranto que a veces puede producir la excesiva burocracia de los procesos administrativos, parecía lo más conveniente para la solución de la cuestión planteada, que la ECAI aportase puntualmente la documentación solicitada y exigiera después la entrega inmediata del certificado de referencia.

Por otra parte, los hechos expresados se habían puesto en conocimiento de la Fiscalía, de manera que, en todo caso, habría que estar a la resolución judicial que en su día pudiera recaer, si llegara el caso.

De cualquier forma, se indicó a la entidad promovente que lo deseable sería que ambas partes propiciaran la mutua colaboración y evitaran actitudes entorpecedoras de una tarea que a ambas compete.

En algún caso se ha pretendido de esta Institución que revisara la resolución de la entidad pública por la que se retiraba la acreditación de una Entidad Colaboradora de Adopción Internacional. Sin embargo, este se trataba de un asunto cuya solución debía ser encomendada a los órganos jurisdiccionales y que, por este motivo, quedaba fuera de la competencia del Defensor del Menor. En este sentido, se orientó al interesado que, sin perjuicio de utilizar otras vías que considerara más convenientes a su derecho, estaba facultado para interponer recurso administrativo de alzada ante la Consejera de Sanidad y Servicios Sociales de la Comunidad de Madrid, contra la resolución de la Directora Gerente del Instituto Madrileño del Menor y la Familia que privaba de efectos a la acreditación y, contra una eventual resolución desestimatoria del recurso de alzada, posterior recurso contencioso administrativo ante el Juzgado correspondiente.

Otro aspecto denunciado en queja ante esta Institución el pasado año, fue la **lentitud** en los trámites de adopción internacional **(254/02).** La situación de ansiedad que se genera en los adoptantes por la dificultad de los procesos es especialmente gravosa cuando, a la inquietud propia de quienes desean iniciar una adopción, se une la preocupación del matrimonio adoptante por su edad, cuando supera los cuarenta años, más aún teniendo en cuenta que la Ley 6/1995 de Garantías de los Derechos de la Infancia y la Adolescencia, establece la preferencia de aquellos cuya diferencia con el adoptando no sea mayor de 40 años (art. 59.1 b).

Este fue el caso de una interesada que manifestaba su preocupación por el retraso del Instituto Madrileño del Menor y la Familia en concederle una cita para la primera Reunión Informativa, ya que al parecer la solicitó en febrero y le fue concedida para el día 7 de junio.

A tenor de lo manifestado por los interesados, el retraso se debía a que las reuniones se celebran únicamente una vez a la semana, lo cual era insuficiente para responder al gran número de solicitudes que se recibían.

En este sentido, como decíamos al principio, de los datos del Departamento de Adopción Internacional se extrae que las solicitudes de adopción internacional crecen año tras año. Muestra de ello es que de las 515 solicitudes de certificados de idoneidad formuladas en el año 1997, se aumentó a 917 en el año 2000. No obstante, este incremento no se ha visto correspondido con un aumento de reuniones informativas que den respuesta a ese interés de los ciudadanos, sino al contrario, en el año 2000 el número de reuniones celebradas fue el menor de ese período.

Consultada la entidad pública sobre las posibilidades de incrementar el número de reuniones informativas semanales al objeto de dar una respuesta adecuada a la demanda de los interesados en la adopción, el informe remitido sustancialmente expresaba que aumentar el número de reuniones, lo único que conseguiría es generar falsas expectativas en los solicitantes que, irremediablemente se van a ver abocados a una larga espera de años, provocada por la falta de menores susceptibles de ser adoptados en los países de origen.

Sin embargo, el hecho es que esta Institución ha podido constatar que, finalmente, la Unidad de Adopciones ha duplicado el número de sesiones informativas, pasando a celebrar dos reuniones semanales, de manera que hoy, las demoras que se venían produciendo de entre tres y cuatro meses para acceder a la primera reunión, se han reducido a mes y medio o dos meses, como máximo.

Probablemente las situaciones más dramáticas y más difícilmente salvables, son aquéllas en las que se produce una **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.

Cuando los interesados han tramitado su expediente de adopción con la intervención de una Entidad Colaboradora, es esta 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. Si no, debería ser la entidad pública la que contribuyera, 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 esta situación se encontraban unos solicitantes de adopción en la India, en el estado de Gujarat. Al parecer en el mes de julio de 2001 se produjo la aceptación de la preasignación de un menor de 3 años y medio. A partir de este momento, los futuros padres relataban algunas incidencias ocurridas en el país de origen, que provocaron la paralización de su expediente y el de otras familias en su misma situación: la caducidad de licencia del orfanato, el traslado de expedientes al Tribunal de Familia, las elecciones legislativas en Gujarat, etc. **(1009/02).**

Desde esa fecha, los interesados habían viajado a la India en dos ocasiones, primero, para conocer al menor que les fue preasignado, que hoy ya tiene cinco años y después, para realizar multitud de gestiones que pudieran contribuir a desbloquear el expediente, incluso la entrevista con el Secretario del Ministerio de Justicia Social del Gobierno de Gujarat.

Los adoptantes manifestaban que, no obstante haber recibido siempre un trato amable y considerado por parte de los profesionales del área de adopción del Organismo Autónomo y del responsable de la Unidad de Adopciones, se sentían absolutamente desamparados y desprotegidos en el país de origen, de manera que, ante eventualidades como las señaladas, no habían recibido respuesta, ni de la ECAI Ashram, que dio por finalizada su intervención en el momento de la preasignación, ni de la propia autoridad central, dado que, al parecer, el asunto queda fuera de su competencia. Se preguntaban, entonces, cuál es el órgano capaz de velar por que no se produzcan dilaciones injustificadas y arbitrariedades en el estado de origen y un menor que hace año y medio conoció a sus futuros padres, deje de estar institucionalizado y pueda reunirse con aquéllos.

Esta Institución requirió información a la entidad pública, sobre las particularidades ocurridas en estos procesos de adopción con algunos estados de India y los obstáculos que retrasan la pro-

tección de los menores afectados, y sobre las gestiones desarrolladas por la ECAI Ashram, de las que el Instituto tuviera conocimiento.

Asimismo, se consultaron las gestiones realizadas por el IMMF, en su caso, dirigidas a facilitar los procesos de adopción referidos, especialmente si se había planteado esta problemática en la Comisión Técnica Interterritorial, como mecanismo de coordinación con la Dirección General de Acción Social, del Menor y la Familia, del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales; si se había puesto en conocimiento de la Embajada española en la India; si se había establecido contacto con el orfanato implicado, o cualquier otro trámite que contribuyera a clarificar el asunto.

El organismo requerido contestó señalando sustancialmente que los apoyos que se habían ofrecido habían sido indirectos, como una carta remitida por la Consejera de Servicios Sociales al Secretario de Justicia Social del Gobierno de Gujarat, el ofrecimiento de un local para celebrar una reunión con otras familias afectadas, o la frecuente comunicación en reuniones, conversaciones telefónicas y correo electrónico entre el Departamento de Adopciones y la familia.

Y añadía que la ECAI Ashram, en enero de 2003 solicitó su baja voluntaria *«ante la imposibilidad de continuar ejerciendo su actividad dados los impedimentos que las adopciones internacionales encuentran en India y la ralentización del ritmo de preasignaciones que impide en la práctica la supervivencia de la entidad.»*

Para acabar, la Directora Gerente comunicaba que finalmente los interesados viajaron a Ahmedabad y, ante su comparecencia, *«el juez accedió a firmar por fin la sentencia de adopción de Deepak. Creemos que en el plazo de dos semanas se encontrarán de vuelta en Madrid con su hijo adoptivo».*

Confirmado este último extremo en conversación telefónica mantenida con los promoventes, y por tanto la solución de las circunstancias que dieron lugar a la presentación de su queja en esta Institución, se tuvo por concluida la tramitación del expediente.

Al respecto de estas situaciones, serán clarificadoras las conclusiones que se obtengan en la Comisión Especial del Senado a la que se hizo referencia al principio, en la que se ha abordado este asunto con los comparecientes, especialmente con la Directora General de Acción Social del Menor y la Familia y el Director General de Asuntos Jurídicos y Consulares.

También se plantearon varias quejas parecidas relativas a la paralización de expedientes en China **(138/02, 940/02, 997/02, 1007/02, 1008/02),** sin embargo**,** de conformidad con lo preceptuado por el artículo 3 de la Ley de 8 de Julio de 1.996, no pudieron ser admitidas a trámite por falta de competencia territorial del Defensor del Menor, dado que se trataba de expedientes de adopción iniciados fuera del ámbito de la Comunidad Autónoma de Madrid.

1820. **Tutela (11)**

Bajo este epígrafe se recogen las quejas presentadas ante esta Institución respecto de la tutela que ejerce la Entidad Pública correspondiente por ministerio de la Ley, tutela administrativa o automática, y que se origina como consecuencia de una declaración de «desamparo» (artículo 222.4º del Código Civil), entendiéndose que ésta se produce cuando, a causa del incumplimiento o del imposible o inadecuado ejercicio de los deberes de protección establecidos por las leyes para la

guarda de los menores, éstos quedan privados de la necesaria asistencia moral o material (artículo 172.1.2º Código Civil y 18 de la Ley de Protección Jurídica del Menor).

Respecto de la tutela aludida se incoaron, el pasado año 2.002, once expedientes y se atendieron, vía telefónica, 44 consultas, lo que sobre el número total de llamadas recibidas -2.813- supone un porcentaje de un 1,58%.

Antes de analizar cuáles han sido los problemas sufridos por los ciudadanos que han suscitado el inicio de los expedientes referidos, parece conveniente efectuar una visión general de los datos concernientes a esta institución subsidiaria de protección en nuestra Comunidad, para desde los mismos, descender a los casos concretos a los que se ha tenido que dar respuesta desde esta Institución.

Para la Entidad Pública correspondiente la apertura de un determinado expediente de tutela viene determinado por la existencia de indicios que apunten, como no podría ser de otro modo, hacia una posible situación de desamparo de un menor en base a la no satisfacción de manera adecuada de sus necesidades fisico-biológicas, piscológicas, afectivas o sociales por parte de aquéllos que están obligados a cubrirlas.

En base a los datos facilitados por el Instituto Madrileño del Menor y la Familia, con ocasión de la presentación del II Plan de Atención a la Infancia y Adolescencia de la Comunidad de Madrid (2002-2006), se puede observar en las siguientes tablas estadísticas, la evolución experimentada en lo que a esta medida de protección respecta, tomando como referencias los años 1993 y 2001.

AÑO APERTURA	NÚMERO TOTAL DE EXPEDIENTES NUEVOS ABIERTOS DE TUTELA
1993	1.047
2001	979

Como se observa, comparando los años 1993 y 2001, los expedientes de tutela iniciados han perdido peso en estos nueve años, de tal modo que en el año 2001 se han incoado 68 expedientes menos respecto del año 1993.

DISTRIBUCIÓN DE LOS EXPEDIENTES NUEVOS ABIERTOS POR RAZÓN DEL ORIGEN DEL MENOR AFECTADO

AÑO APERTURA	MENORES NACIONALES	MENORES EXTRANJEROS	TOTALES
1993	982	65	1.047
2001	626	353	979

En el año 1993 el 6,21% del total de expedientes nuevos incoados en materia de tutela se referían a menores extranjeros.

En el año 2001 este porcentaje se elevó al 36,06%.

DISTRIBUCIÓN DE EXPEDIENTES NUEVOS ABIERTOS EN FUNCIÓN DE GRUPOS DE EDAD

AÑO APERTURA	0-6 AÑOS		7-12 AÑOS		MÁS DE 12 AÑOS		SIN DETERMINAR		TOTALES	
	número de expedientes (tutelas asumidas)	% que representa tal número respecto de la suma total de expedientes nuevos abiertos	número de expedientes (tutelas asumidas)	% que representa tal número respecto de la suma total de expedientes nuevos abiertos	número de expedientes (tutelas asumidas)	% que representa tal número respecto de la suma total de expedientes nuevos abiertos	número de expedientes (tutelas asumidas)	% que representa tal número respecto de la suma total de expedientes nuevos abiertos	número de expedientes (tutelas asumidas)	% que representa el número respecto de la suma total de expedientes nuevos abiertos
1993	486	46,4%	320	30,6%	226	21,6%	15	1,4%	1.047	100%
2001	378	38,6%	192	19,6%	407	41,6%	2	0,2%	979	100%

Como se observa del análisis de esta tabla se inician cada vez menos expedientes de tutela en la primera etapa infantil, es decir entre los 0-6 años, y más, por el contrario, en la preadolescencia y adolescencia. El I.M.M.F. cree que una explicación posible, aunque parcial, de tal fenómeno puede encontrarse en dos motivos:

– La caída general de las tasas de fecundidad, pues si las cohortes de niños pequeños son, ya en origen, más reducidas, su efecto debe notarse obviamente en el volumen de la población de esa edad atendida por el sistema madrileño de protección.

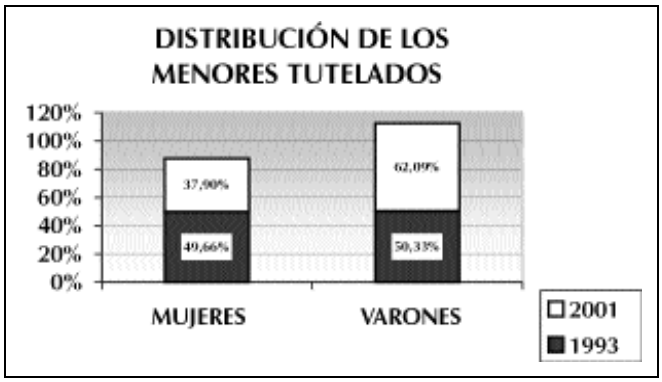
– La progresiva disminución, dentro de este grupo, del número de menores susceptible de adopción.

EXPEDIENTES NUEVOS, EN LOS QUE SE HA ADOPTADO ESTA MEDIDA DE PROTECCIÓN, SEGÚN GRUPOS DE EDAD

AÑO APERTURA	0-6 AÑOS		7-12 AÑOS		MÁS DE 12 AÑOS		SIN DETERMINAR		TOTALES	
	número de expedientes (tutelas asumidas)	% que representa tal número respecto de la suma total de expedientes nuevos abiertos	número de expedientes (tutelas asumidas)	% que representa tal número respecto de la suma total de expedientes nuevos abiertos	número de expedientes (tutelas asumidas)	% que representa tal número respecto de la suma total de expedientes nuevos abiertos	número de expedientes (tutelas asumidas)	% que representa tal número respecto de la suma total de expedientes nuevos abiertos	número de expedientes (tutelas asumidas)	% que representa el número respecto de la suma total de expedientes nuevos abiertos
1993	344	45,6%	224	29,7%	187	24,7%	-	-	755	100%
2001	279	35,7%	149	19,1%	353	45,2%	-	-	781	100%

Como puede observarse en el año 2001, respecto de los datos del año 1993, prácticamente se han duplicado las tutelas asumidas en relación con los menores mayores de 12 años quienes, en el año 2001, representan el 45,2% de todos los nuevos tutelados en tal período.

Los otros dos grupos etáreos –0/6 y 7/11– sufren, por el contrario, disminuciones porcentuales del 18,9 y 33,5% respectivamente.



Este gráfico nos permite conocer la desigual distribución de los menores tutelados según sexo en los dos años comparados.

En el año 1993, la distribución por sexos de las tutelas fue prácticamente igual, recayendo el 50,33% de las tutela sobre varones y el 49,66% sobre mujeres.

En el año 2001 sin embargo el porcentaje de menores varones tutelados fue sensiblemente mayor que el de niñas tuteladas. Así los varones alcanzan un 62,09% frente al 37,9% de las niñas.

TIPO DE RECURSO QUE SE APLICA EN UN PRIMER MOMENTO, RESPECTO DE LOS EXPEDIENTES NUEVOS EN LOS QUE SE HA ADOPTADO ESTA MEDIDA DE PROTECCIÓN

AÑO APERTURA	Primer recurso aplicado acogimiento residencial		Primer recurso aplicado acogimiento familia extensa		Primer recurso aplicado acogimiento familia alternativa		Totales (tutelas asumidas)	
	número de expedientes (tutelas asumidas)	% que representa tal número respecto de la suma total de expedientes nuevos abiertos con medida	número de expedientes (tutelas asumidas)	% que representa tal número respecto de la suma total de expedientes nuevos abiertos con medida	número de expedientes (tutelas asumidas)	% que representa tal número respecto de la suma total de expedientes nuevos abiertos con medida	número de expedientes (tutelas asumidas)	% que representa tal número respecto de la suma total de expedientes nuevos abiertos con medida
1993	457	60,7%	280	37,3%	15	2%	752	100%
2001	571	73,1%	143	18,3%	67	8,6%	781	100%

En la presente tabla se reseñan los recursos que se aplican, en un primer momento, cuando, tras el Acuerdo de la Comisión de Tutela, se ejerce esta concreta medida de protección, en los expedientes nuevos abiertos y respecto de los dos años de referencia 1993 y 2001.

Como se observa el recurso aplicado masivamente es el acogimiento residencial lo cual resulta de lo más razonable dado que la confirmación del desamparo implica que, al menos en un primer momento, sea necesario extraer al menor de su núcleo familiar.

Por ello su internamiento en un centro residencial parece, al principio, lo más adecuado.

La visión hasta ahora ofrecida responde al estudio efectuado durante los concretos años 1993 y 2001 y respecto de los expedientes nuevos que se incoaron en dichas anualidades.

Sin embargo, si se quiere tener una visión más actualizada de los datos referentes a los expedientes de tutela que permanecen abiertos durante el año 2.002 hay que tener en cuenta no sólo los incoados como nuevos en dicho período sino además el stock o acumulado histórico procedente de periodos o anualidades anteriores y relativo a menores sobre los cuales todavía se está interviniendo.

En atención a las anteriores premisas se pueden observar las siguientes tablas:

CASOS ABIERTOS –TANTO DE 2002 COMO DE AÑOS PRECEDENTES– CON MEDIDA DE PROTECCIÓN (TUTELA) SEGÚN NACIONALIDAD DE ORIGEN

TOTAL: 3. 982		% de tutelas sobre número total –5.179– de menores protegidos: 76,9%	
NACIONALES	EXTRANJEROS	NACIONALES	EXTRANJEROS
3. 343	639	64, 6	12, 3

RECURSOS QUE PERMANECEN VIGENTES RESPECTO DE CASOS ABIERTOS –TANTO DEL 2002 COMO DE AÑOS PRECEDENTES– CON ESTA MEDIDA DE PROTECCIÓN

ACOGIMIENTO RESIDENCIAL		ACOGIMIENTO FAMILIA EXTENSA		ACOGIMIENTO FAMILIA ALTERNATIVA		TOTALES	
número de expedientes (Tutelas mantenidas)	Porcentaje que representa tal número respecto del total –3.982– de expedientes abiertos con medida	número de expedientes (Tutelas mantenidas)	Porcentaje que representa tal número respecto del total –3.982– de expedientes abiertos con medida	número de expedientes (Tutelas mantenidas)	Porcentaje que representa tal número respecto del total –3.982– de expedientes abiertos con medida	número de expedientes (Tutelas mantenidas)	Porcentaje que representa tal número respecto del total –3.982– de expedientes abiertos con medida
1.285	32,3%	1.506	37,8%	1.191	29,9%	3.982	100%

Una vez que se han plasmado los datos más globales relativos a esta medida de protección, nuestro análisis ha de centrarse en las concretas quejas que, respecto de la figura de la tutela, se han recibido en nuestra Institución. Ya se ha anunciado en el principio de este epígrafe que han sido once las quejas incoadas en el pasado año 2.002, de las cuales cinco ya han sido archivadas (**0073/02, 0094/02, 0105/02, 0366/02** y **0651/02**) permaneciendo el resto en trámite (**0072/02, 0085/02, 0287/02, 0377/02**, **0707/02** y **0944/02**).

En tres de los cinco expedientes ya cerrados (concretamente en los números **0073/02**, **0094/02** y **0105/02**) los promoventes de las quejas cuestionaban el régimen de visitas del que disfrutaban para poder seguir manteniendo relaciones con sus hijos, imputando a la Entidad Pública una actuación incorrecta sobre tal particular.

Efectuadas las pertinentes gestiones pudo comprobarse que, en ninguno de los casos, resultaba fundada la queja pues la Entidad Pública en uno de los supuestos (**0105/02**) se estaba limitando a cumplir con una resolución judicial y en los otros dos restantes (**0073/02** y **0094/02**) había adaptado el régimen de visitas a las peculiares circunstancias de la progenitora (ingresada en la prisión de Alcalá-Meco, por un amplio periodo de tiempo, y por razón de un delito de tráfico de drogas).

En los dos expedientes restantes el archivo vino determinado, en uno de los casos, a petición de la propia interesada, tras el mantenimiento de una larga correspondencia (**0651/02**) con la misma; en el otro, al haber evolucionado favorablemente la familia de los menores, gracias al positivo grado de colaboración de sus miembros, lo cual hizo posible la incorporación de los niños a su entorno familiar y por ello el cese de la tutela.

Sobre los expedientes que siguen en trámite, merece la pena efectuar algunas reflexiones sobre tres de ellos. En primer lugar ha de aludirse a un expediente incoado de oficio por este Comisionado (**0707/02**) para conocer la situación en la que se encuentran los menores huérfanos tutelados en lo que a su derecho de pensión de orfandad respecta. Efectivamente, a esta Institución le pareció necesario supervisar cómo se estaban tramitando las referidas pensiones así como conocer el número exacto de menores que se veían afectados por tal circunstancia. Por dicho motivo, con fecha 8 de octubre de 2.002, se solicitó informe al respecto al Instituto Madrileño del Menor y la Familia que, al no haber sido aún contestado, ha sido reiterado meses después.

En aquellos escritos, respecto de cada uno de los menores huérfanos, se pidió información acerca del momento de asunción de la tutela, así como sobre otras circunstancias relacionadas con el inicio y el estado de la tramitación de cada expediente, la cuantía de la pensión de orfandad, la gestión, administración o destino de cada pensión concedida, etc.

En segundo lugar, preocupa especialmente a este Comisionado la situación que se refleja en dos de los expedientes pendientes de trámite (**0072/02** y **0377/02**): la incapacidad de la Entidad Pública para la efectiva puesta en práctica de la tutela acordada, con la consiguiente privación para los menores necesitados de la protección que precisan. En ambos casos los menores afectados permanecen conviviendo con su progenitora, sin ingresar en el Centro adecuado y por ello con grave riesgo de que la situación que padecen se vaya agravando con el paso del tiempo.

Urge que la Administración de respuesta inmediata a casos como los citados dado que se está incumpliendo por su parte su obligación de protección de los menores desamparados, motivo por el cual este Comisionado sigue efectuando un seguimiento atento de estos dos expedientes con el

fin de que en tales supuestos se produzca el ingreso en los Centros que la Entidad Pública designe al efecto.

Para terminar con este epígrafe conviene dejar constancia en el mismo de las conclusiones a las que se llegaron en materia de tutela, en mayo de 2.002, con ocasión de unas Jornadas que reunieron a representantes de la Administración, y a miembros de las carreras judicial y fiscal.

En aquellas reuniones se dijo textualmente lo siguiente:

«En relación con el control jurisdiccional de las resoluciones administrativas que decretan una situación de desamparo resulta conveniente hacer una distinción entre:

- *Las impugnaciones strictu sensu, que se formulan contra la resolución administrativa de desamparo, por no estar conformes los padres, tutores o guardadores con las causas en las que sustenta la Administración ese pronunciamiento.*
- *Aquellas peticiones que tiene como finalidad el cese de la situación de desamparo por causas sobrevenidas que hubieran hecho desaparecer las circunstancias que provocaron que el menor se encontrara privado de la mínima y exigible asistencia moral y material.*

El ejercicio de la primera acción se habría de plantear por los legitimados en un plazo de CUATRO MESES desde la notificación fehaciente de la Resolución Administrativa de Desamparo.

Transcurrido este plazo, por parte de los padres, tutores o guardadores, únicamente se podría instar la recuperación del ejercicio de la patria potestad y el cese del desamparo, en base a haberse producido una mejora sustancial de las circunstancias que lo motivaron. Esa revisión se solicitaría en vía administrativa y en caso de denegación los interesados dispondrían de un plazo de CUATRO MESES desde la notificación fehaciente de la resolución administrativa denegando la concreta petición revisoria, para impugnarla judicialmente.

Asimismo por la Entidad Pública, el propio menor - si fuera mayor de 12 años- y el Ministerio Fiscal se podría valorar o plantear la conveniencia de que menores declarados en desamparo puedan reintegrarse con sus padres, tutores o guardadores, recuperando el ejercicio de la patria potestad. En caso de negativa de estos últimos la reintegración se interesaría judicialmente.

Si existieran posibles impugnaciones a la Resolución Administrativa de Desamparo..... no se podrá resolver judicialmente la propuesta de adopción, que quedará en suspenso hasta que se decida lo procedente en el expediente de Oposición al Desamparo».

«A efectos de declarar que los padres están incursos en causa de privación de patria potestad, el momento a tener en cuenta será aquél precedente al de la declaración de desamparo».

«Cuando las carencias de atención a estos menores sean atribuibles al comportamiento de los propios menores (absentismo, fugas, toxicomanía, actos delictivos, etc.) y los padres cumplan con unos mínimos de atención exigibles, no podríamos hablar de situación formal de desamparo».

1830. **Acogimiento (23)**

Tanto la tutela administrativa como la guarda conducen al acogimiento, siendo éste el instrumento a través del cual se materializan las citadas instituciones. Por dicho motivo se dice que el acogimiento es la medida de protección de menores que hace efectiva la realización de la guarda o tutela administrativa, integrando al menor en una familia, distinta a la suya nuclear, o en un establecimiento adecuado para tal fin.

El acogimiento es una institución nacida con vocación de temporalidad, en espera de una situación de permanencia que le ponga fin (reinserción del menor en su propia familia, acogimiento permanente o, en su caso, adopción).

Esta figura, que obtuvo su reconocimiento jurídico con la promulgación de la Ley 21/87, que modificaba determinados artículos del Código Civil en materia de adopción, ha sido convenientemente desarrollada a partir de la Ley 1/96, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, distinguiéndose respecto de tal medida de protección dos modalidades de acogimiento, el familiar y el residencial, en función de quién tenga encomendado su ejercicio.

• **Acogimiento residencial**

El acogimiento residencial consiste en integrar a un menor, en situación de desprotección social, en un Centro, bien público o privado, en el que la guarda del mismo es ejercida por el Director de aquél.

Este tipo de acogimiento presenta las siguientes características:

– Es, sin lugar a dudas, el acogimiento que implica unas consecuencias más drásticas para el menor.

– Se trata de una medida que debe utilizarse subsidiariamente y sólo cuando no sea posible otro tipo de acogimiento, habida cuenta que es preferible no institucionalizar al menor desprotegido sino integrarle con carácter preferente en una unidad familiar.

– En consonancia con lo anterior debe procurarse que el menor permanezca internado el menor tiempo posible.

– Por ello al Ministerio Público se le atribuye la tarea de vigilancia y supervisión del acogimiento, debiendo comprobar, al menos semestralmente, la situación del menor y promover, en su caso, ante el Juez correspondiente las medidas de protección que estime necesarias.

En lo que a nuestra Comunidad respecta y según datos facilitados por el Instituto Madrileño del Menor y la Familia, la población menor atendida en nuestro territorio mediante la fórmula del acogimiento residencial se puede dividir en cuatro grupos:

– El correspondiente a la primera infancia (0-3 años).

– El concerniente a niños y niñas que presentan patologías asociadas.

– El que integran los menores con pronóstico de acogimiento residencial prolongado.

– Por último, el correspondiente a preadolescentes y adolescentes con edades comprendidas entre los 12 y los 18 años.

1. Primera Infancia. La población que se integra en el primer grupo mencionado (menores entre 0 y 3 años) presenta una serie de características:

   – Su institucionalización suele ser muy breve, permaneciendo, en la mayoría de las ocasiones, durante muy poco tiempo en la institución.

   – Sus probabilidades de abandonar el Centro son muy elevadas y en la mayoría de los casos se integran, en breve plazo, o bien en su propia familia o bien en otra alternativa.

   – Su evolución, tras su incorporación al Centro, suele ser extremadamente positiva, apreciándose, en la mayoría de los casos, una recuperación muy notable en el desarrollo físico, cognitivo y social de estos menores.

   – En la actualidad la mayor parte de los menores ingresados en esta franja de edad se corresponden con hijos de familias inmigrantes, quienes carecen de los más elementales recursos y para quienes el empleo, la vivienda y la educación resultan metas inalcanzables. Más que de una situación de desamparo strictu sensu tiene que hablarse de una ausencia total de las condiciones mínimas de subsistencia, de miseria, escasez o inexistencia de recursos económicos y sociales.

2. Menores con patologías asociadas. Este grupo de población suele presentar un pronóstico bastante negativo, por lo que tiende a engrosar el número de menores que permanece durante un largo período de tiempo en las instituciones, siendo, en la mayoría de los casos, imposible su acogimiento o adopción y, con mucha frecuencia, inviable su vuelta a su entorno familiar. Cuando la patología o la discapacidad alcanzan graves proporciones estos menores necesitan una atención muy intensa y especializada, de tal modo que sólo en determinados Centros muy específicos se les puede prestar la atención que sus especiales condiciones exigen.

3. Menores con pronóstico prolongado de institucionalización. Existe un amplio número de menores a los que, bien por sus concretas circunstancias personales o bien por sus particulares relaciones familiares, les está vedada prácticamente la posibilidad de contar con el acogimiento familiar o con la adopción como fórmulas para su protección. Y esto es así porque tal grupo de menores presenta una serie de características que dificultan en gran medida la adopción de tales recursos. En efecto, dentro de este conjunto se suelen integrar niños y niñas que han superado ya los nueve o diez años de edad, o que pertenecen a un grupo de hermanos que se ha considerado adecuado no separar o que mantienen una continua y presente relación con sus progenitores pese a su institucionalización, bien recibiendo la visita de aquéllos en el propio Centro o bien, como viene siendo más frecuente, saliendo con ellos a su domicilio durante los fines de semana, lo cual hace que tal relación paterno-filial marque de un modo relevante la intervención con estos menores quienes, precisamente, en atención a la peculiar situación descrita suelen necesitar fuertes apoyos de contención emocional por parte de sus educadores cuando no ayuda más concreta: intervenciones terapéuticas especializadas.

   Ante la previsible larga estancia de estos menores en Centros dependientes de nuestra Comunidad se intenta ubicarlos en Residencias más pequeñas y acogedoras, en donde por

existir un menor número de menores ingresados, puede realizarse una atención individual y más cercana a aquéllos que especialmente lo necesitan.

4. Menores preadolescentes y adolescentes /12-18 años). Cada vez son más los adolescentes que se encuentran acogidos en Centros o Residencias de nuestra Comunidad, no habiendo dejado de crecer la curva de ingresos de los adolescentes en los últimos años. Son múltiples las circunstancias por las cuales estos menores se encuentran en el sistema de protección, pero si se quiere efectuar una sistematización de tales causas se pueden elaborar cuatro grandes apartados:

   – En primer lugar, existe un grupo de jóvenes que ingresan en los Centros de Protección al tratarse de inmigrantes solos, sin acompañamiento familiar. Según datos facilitados por el Instituto Madrileño del Menor y la Familia los menores extranjeros no acompañados, procedentes en su mayoría del vecino país de Marruecos, constituyeron, en el pasado año 2.001, el 61% del total de ingresos de menores en Centros de Primera Acogida.

   – En segundo lugar, la presencia de un amplio número de jóvenes con problemas de comportamiento –en claro riesgo social– determina su ingreso en este tipo de Centros, dada la violencia y agresividad que muestran en todos los ámbitos de su sociabilidad y ante la incapacidad de sus progenitores para responsabilizarse de ellos o de sus conductas.

   Dentro de este grupo particular de jóvenes pueden encuadrarse aquéllos que por su menor edad no son sujetos susceptibles de soportar la aplicación de la Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, de responsabilidad penal. Efectivamente, la aplicación de la citada normativa que marca en los 14 años el inicio de la responsabilidad penal de los jóvenes y que limita el internamiento cautelar sólo para casos muy graves, ha permitido que aflore una determinada franja de población adolescente que, a pesar de protagonizar claras conductas asociales, queda fuera del ámbito de aplicación de aquélla, siendo, sin embargo, objeto de medidas de protección por razón de su limitada edad (menos de catorce años).

   Estos menores, que frecuentemente precisan de apoyos educativos y psicológicos, acordes con la situación de desestructuración que padecen, observan en los Centros comportamientos violentos que deterioran la convivencia en los mismos, resultando de extrema dificultad armonizar la realidad de estos jóvenes desamparados con la de otros también protegidos o en riesgo que no responden a este mismo patrón, hasta el punto de que la mezcla de situaciones de desamparo de diferente tenor está provocando serios inconvenientes de integración y de convivencia en nuestras Residencias.

   – En tercer lugar, hay que referirse a los adolescentes que tienen que ser ingresados en Centros de Protección, por presentar necesidades específicas y por precisar un tratamiento intenso en el que se combine lo educativo con lo terapéutico.

   En tal sentido no hay que olvidar que un 20% de los menores entre 4 y 18 años que se encuentran ingresados en nuestras Residencias padecen trastornos psíquicos que les hacen precisar de la ayuda profesional especializada.

   – Por último, existe un grupo de adolescentes en riesgo o desamparo cuya mayor característica es su inadaptación al sistema educativo normalizado, lo cual provoca en los mismos una baja autoestima y conductas reiteradas de absentismo escolar. En tal sentido, el Instituto Madrileño del Menor y la Familia facilita un dato que resulta del máximo interés: aproximadamente el 50% de la población adolescente protegida que se encuentra

en acogimiento residencial presenta desfase curricular lo que ahonda, aún más, en su dificultad para emerger de una situación de fracaso social y para conseguir, en el futuro, una expectativa de vida independiente a través del trabajo.

- **Acogimiento familiar**

El acogimiento familiar consiste en integrar al menor que se encuentra en una situación de desprotección social en una familia que sustituya a su núcleo familiar de origen, ejerciéndose la guarda de aquél por la persona o personas que lo integren.

Esta modalidad de acogimiento presenta, a su vez, las siguientes características:

– Supone una medida de protección menos traumática que la anterior pues la familia se considera el medio más idóneo para que cualquier menor pueda desenvolverse y desarrollarse de un modo más integral y completo como persona.

– La existencia de un núcleo familiar armónico, seguro, estable y activamente afectivo proporciona a los menores no sólo el medio propicio para atender a sus necesidades vitales básicas sino, preferentemente, para gozar de las condiciones adecuadas para su proceso socializador y para su correcta evolución como seres humanos.

– Resulta, por lo tanto, una medida que debe acordarse en términos generales de un modo preferente frente al internamiento en Centros o Residencias pues coadyuva a la normalización de la vida de un importante porcentaje de menores abocados, en caso contrario, a ser institucionalizados.

– Este tipo de acogimiento puede materializarse bien en el ámbito de la propia familia, familia extensa, o en el entorno de una familia ajena al menor.

– Salvo casos excepcionales será preferible integrar al menor en un núcleo familiar que le sea más próximo que en otro que le sea completamente ajeno.

Nuestra normativa es suficientemente ilustrativa cuando señala como principio general a seguir el de la integración del menor en su propio ámbito familiar siempre que esto sea posible y en tanto en cuanto sea oportuno teniendo en cuenta el interés superior de aquél.

En este sentido resulta preciso insistir en la necesidad de llevar a cabo políticas de prevención que eviten las situaciones de riesgo o de desprotección, pues nada mejor que realizar una labor de tal tipo en las familias de origen para soslayar las situaciones de desamparo que determinan tal declaración por parte de la Entidad Pública respecto de los menores que las padecen.

Existen diferentes tipo de acogimiento familiar:

– Acogimiento familiar simple: cuando la medida tiene un carácter eminentemente transitorio, bien porque se prevea la reinserción del menor, en breve plazo, en su propia familia o bien porque se adopte esta medida de un modo provisonal y en tanto en cuanto se acuerda otra con una mayor vocación de estabilidad.

– Acogimiento familiar permanente: cuando la edad u otras circunstancias personales del menor o de su familia aconsejan un acogimiento que presente tal cualidad –la permanencia- y así lo informen y recomienden los servicios de atención al menor.

En tal supuesto, la Entidad Pública correspondiente está legitimada para solicitar al Juez correspondiente que atribuya a los padres acogedores aquellas facultades de la tutela que faciliten el desempeño de sus responsabilidades, atendiendo en todo caso al interés superior del menor.

– Acogimiento familiar preadoptivo: cuando la Entidad Pública lo formaliza elevando la propuesta de adopción, informada por los servicios de atención al menor, ante la autoridad judicial, siempre que los acogedores reúnan los requisitos necesarios para adoptar, hayan sido seleccionados para tal fin y hayan prestado ante la Entidad Pública su consentimiento a tal efecto, encontrándose, además, el menor en situación jurídica adecuada para su adopción.

La Entidad Pública también podrá formalizar un acogimiento familiar preadoptivo cuando considere, con anterioridad a la presentación de la propuesta de adopción, que es necesario establecer un período de adaptación del menor a la familia, en cuyo caso se procurará que este período sea lo más breve posible y, en todo caso, nunca mayor del plazo de un año.

El acogimiento preadoptivo tiene, pues, como finalidad la adopción, lo cual supone la ruptura con la familia de origen y la creación de vínculos de parentesco, relación de filiación con la familia adoptiva, la cual pasará a ejercer la patria potestad sobre el menor, siempre que se den los requisitos de capacidad y formalidades exigidos legalmente para la adopción.

Una vez analizados los distintos tipos de acogimientos previstos legalmente resulta de gran interés analizar cómo ha venido respondiendo la sociedad española a este tipo de recurso. Para ello, nada mejor que observar la respuesta dada por los ciudadanos para asumir su responsabilidad de acoger a menores en dificultades.

Si se analizan los datos facilitados por el Instituto Madrileño del Menor y la Familia se constata que desde el año 1993 se ha producido un paulatino descenso de ofrecimientos por parte de personas dispuestas a acoger en sus familias a menores desprotegidos:

AÑO	OFRECIMIENTOS
1993	323
1994	226
1995	106
1996	82
1997	81
1998	80
1999	76
2000	78
2001	60

Esta evidente disminución de ofrecimientos no debe desalentar a los que vienen trabajando en esta concreta área, pues si bien es cierto que los números son clarificadores no lo es menos que se ha producido una depuración necesaria en los mismos, acorde con un mayor y más riguroso conocimiento de esta figura de protección por parte de los solicitantes de acogimiento. Efectivamente, en los primeros años, muchos «padres acogedores» engrosaban la lista de peticionarios desde una evidente confusión de este recurso con el de la adopción, en la creencia de que sus solicitudes de acogimiento devendrían inexorablemente en adopciones futuras. La clarificación de los distintos «roles» en uno y otro caso ha venido a delimitar adecuadamente el número de las personas que

realmente quieren ser «solo» acogedores, aún a sabiendas de que con tal medida tienen que aceptar una coexistencia de vínculos y de afectos por parte del menor entre su familia de origen y entre ellos mismos. Además también tienen que asumir que la medida impuesta esté impregnada, en la mayoría de los casos, de una nota de temporalidad y que acorde con tal situación provisional debe respetarse la propia historia personal del niño, sus sentimientos, sus vinculaciones afectivas y, en suma, su vocación de retorno a su núcleo familiar.

Por ello dichos datos, lejos de producir zozobra o preocupación, deben alentar a los operadores jurídicos y sociales conscientes de que «los que están» son padres acogedores dispuestos a desarrollar su labor de una manera consciente, solidaria y generosa.

Para terminar con este apartado, y antes de conocer los distintos programas de acogimiento implantados por nuestra Comunidad Autónoma en un alarde imaginativo para ofrecer a menores con ciertas especialidades este tipo de recurso, se transcriben, a continuación, los datos facilitados por el Instituto Madrileño del Menor y la Famila que permiten conocer cuántos menores han sido beneficiarios de acogimientos familiares en nuestro territorio, en función de la modalidad de acogimiento elegida.

MODALIDAD	NUMERO DE MENORES
Permanente	333
Simple	13
Preadoptivo	27
Abierto	15
TOTAL	338

Como ya se ha adelantado en párrafos anteriores, la Comunidad de Madrid ha venido propiciando la constitución de una serie de acogimientos «especiales» acordes con la particular problemática presentada por los menores que los protagonizan.

Dentro de los mismos conviene citar, al menos, tres de ellos:

– Los llamados acogimientos comunitarios.
– Los acogimientos de identificación cultural.
– Los acogimientos familiares especiales, al amparo del programa «Se buscan abrazos».

Acogimientos comunitarios. El acogimiento comunitario es un recurso que se caracteriza por tres constantes: su vocación provisional o temporal; su carácter remunerado y su finalidad educadora. Esta última se realiza dentro del propio contexto social del menor y de su familia, participando activamente los acogedores en la recuperación de la familia de origen, gracias a la formación específica recibida por aquéllos de mano de los técnicos correspondientes.

Según información facilitada por el Instituto Madrileño del Menor y la Familia el número de familias que se ha ofrecido, entre los años 1.999 y 2.001, para participar en este concreto programa ha sido el de dieciocho.

Acogimientos de identificación cultural. La irrupción de la inmigración en nuestro país, preferentemente de menores de origen magrebí, ha determinado la necesidad de buscar un recurso

específico para este concreto problema, consciente la Administración de que más efectivo será el acogimiento de un menor cuanto más integrado se encuentre en la familia de acogida al pertenecer ésta a su mismo ámbito cultural.

Por ello, para que tal medida logre alcanzar el grado de eficacia que de la misma se espera, resulta imprescindible contactar y atraer a los colectivos afectados mediante concretas campañas de sensibilización que procuren el número suficiente de familias acogedoras para menores extranjeros tutelados por la Comunidad de Madrid y pertenecientes a su mismo ámbito socio-cultural.

La especial dificultad de este tipo de acogimientos necesita un mayor grado de imaginación y de compromiso por parte de la Administración, preparando a las familias acogedoras para la recepción de un miembro más, ayudándoles económicamente mediante la suficiente dotación pecuniaria y prestándoles la formación y la ayuda precisa que este peculiar tipo de acogimiento requiere.

Acogimientos familiares especiales. Programa «Se buscan abrazos». Programa de acogimiento temporal «Familias paraguas». Como en la memoria del pasado año no puede dejar de reflejarse en ésta los datos correspondientes a este Programa que posibilita que niños y adolescentes que se encuentran institucionalizados y que presentan características peculiares puedan encontrar familias acogedoras o adoptantes que les reporten el cariño, la estabilidad y la seguridad que necesitan.

Como se recordará, el Programa «Se buscan abrazos» se inicia en el año 1.999 por parte de la Fundación «Meniños» y gracias a la colaboración de la Comunidad de Madrid y del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales que, conscientes de las necesidades específicas de un determinado colectivo de menores (mayores de ocho años, con discapacidades físicas o psíquicas, enfermos crónicos, pertenecientes a otras culturas minoritarias o etnias, o a un grupo de hermanos), promueven los acogimientos y adopciones especiales de éstos, al presentar por sus peculiares condiciones personales mayores dificultades para hacer uso de su derecho de protección.

En el pasado año 2.002 la Fundación «Meniños» recibió un total de 288 llamadas telefónicas por parte de personas que solicitaban información sobre este concreto programa. De este número total sólo 94 personas acudieron a una información presencial y de todas éstas únicamente iniciaron entrevistas y cursos de formación 24 familias.

Los datos estadísticos más interesantes de este Programa relativos a los menores que han sido acogidos en el marco del mismo, durante el pasado año 2.002, y dentro de nuestra Comunidad Autónoma, son los siguientes:

Número de niños		18
– Edad (-12)		17 (94%)
– Edad (+12)		1 (6%)
– Sexo/niños		13 (72%)
– Sexo/niñas		5 (28%)
– Hermanos:	– grupo de dos hermanos . .	6 grupos
	– grupo de tres hermanos . .	0 grupos
	– grupo de cuatro hermanos	0 grupos

Minusvalías o enfermedades:

– deficiencias físicas, psíquicas o sensoriales	3 (17%)
– enfermedad	2 (11%)
– problemas de comportamiento	3 (17%)
Pertenencia a otra etnia	4 (24%)
Pertenencia a otro país	1 (Perú)
Experiencia acogimiento interrumpido	0
Experiencia adopción interrumpida	1 (6%)

En relación con otras Comunidades Autónomas los datos son los que, a continuación, se expresan:

Número de niños	4
– Edad (-12)	3 (75%)
– Edad (+12)	1 (25%)
– Sexo/niños	4 (100%)
– Sexo/niñas	0
– Hermanos: – grupo de dos hermanos	0 grupos
– grupo de tres hermanos	0 grupos
– grupo de cuatro hermanos	0 grupos

Minusvalías o enfermedades:

– deficiencias físicas, psíquicas o sensoriales	2 (50%)
– enfermedad	1 (25%)
– problemas de comportamiento	1 (25%)
Pertenencia a otra etnia	3 (75%)
Pertenencia a otro país	0
Experiencia acogimiento interrumpido	0

Las modalidades de acogimiento que se han efectuado en el pasado año 2.002 son las que se transcriben:

Modalidad de acogimiento	Familias	Niños
Abierto	I	2
Permanente	10	15
Preadoptivo	4	4
Adopción	1	1
Total casos en curso	16	22
Interrupciones	3	3
Cese del acogimiento	1	3
Baja por mayoría de edad[1]	0	0
Baja por adopción	0	0

[1] De los tres niños que han cesado, dos pertenecían a grupos de hermanos. La familia continúan con el acogimiento del otro hermano.

Por lo que respecta al perfil del acogedor, la Fundación «Meniños» aporta los siguientes datos en cuanto a franjas de edad, modelos de familia y números de hijos:

EDAD

26-34 años	5	13%
35-43 años	18	45%
44-52 años	11	27%
53-60 años	6	14%

SITUACION FAMILIAR

Solos	12	46%
Parejas	14	54%

HIJOS

Sin hijos	15	58%
1 hijo	8	32%
2 hijos	1	5%
3 hijos	1	5%
4 hijos	0	–
5 hijos	0	–

Además del programa referido, y como ya se ha hecho alusión en precedentes párrafos, la Fundación «Meniños» ha puesto en marcha, en octubre de 2002, un programa especial de acogimientos temporales bajo el lema «Familias paraguas» que, a fecha 31 de diciembre de 2002, se encuentra en fase de difusión y sensibilización.

Mediante este Programa se pretende ofrecer a los menores una alternativa nueva de convivencia, promocionando una medida que ya tiene una larga trayectoria en otros países de nuestro entorno cultural.

Con el acogimiento familiar temporal no se persigue sustituir a la familia biológica del niño, ni tampoco se pretende dotar de un hijo a aquéllos que no lo tienen, sino que se trata de una alternativa más frente al internamiento, mientras se trabaja para conseguir la recuperación de la familia de origen en un plazo máximo de dos años.

Pese a lo reciente de tal campaña, la Fundación «Meniños» ha facilitado a esta Institución los siguientes datos generales sobre la misma:

– Número total de llamadas recibidas por «Meniños», tanto en su sede de Madrid como en la existente en Galicia, por parte de ciudadanos interesados por conocer las concretas peculiaridades de este Programa[2]: 995.

– Número total de e-mails recibidos solicitando información: 52.

– Número total de reuniones informativas realizadas: 27.

[2] Las llamadas computadas han sido realizadas desde el 11 de diciembre de 2002 hasta el 31 de enero de 2003.

– Número total de personas/familias que asistieron a dichas reuniones informativas: 610. (Tal número representa el 61,31% del número de personas que ha contactado telefónicamente con la Asociación).

– Número de personas/familias entrevistadas: 87. (Tal cifra representa el 8,74% de las que han contactado telefónicamente y el 14,05% de las que han asistido a las reuniones informativas).

– Número de personas/familias que asisten a cursos de formación: 13. (Tal número representa el 1,30% de las que han contactado telefónicamente; el 2,10% de las que han acudido a las reuniones informativas y, por último, el 14,94% de las que han sido efectivamente entrevistadas).

– Número de acogimientos realizados[3]: 1.

– Número de acogimientos en proceso: 1.

Para terminar, es preciso reseñar que para este programa se han establecido unas ayudas periódicas por un importe de 315 Euros, destinadas a favorecer este tipo de acogimiento familiar, además de contar tales familias con otros tipos de posibles apoyos económicos como podrían ser, en su caso, los correspondientes a becas de comedor u ortodoncias.

Si se analizan las llamadas telefónicas recibidas en esta Institución sobre esta concreta medida de protección así como los expedientes incoados a raíz de denuncias presentadas sobre este particular tema se obtienen los siguientes datos:

– Consultas efectuadas, vía telefónica, sobre cuestiones atinentes al acogimiento familiar o residencial de menores (50). Estas consultas, sobre el cómputo total de llamadas recibidas, 2.813, supone un porcentaje de un 1,78%. Expedientes de acogimiento incoados (23). De los expedientes mencionados quince fueron archivados durante el pasado año 2.002, tras las gestiones efectuadas y tras haberse facilitado la correspondiente respuesta a los interesados, estando, aún, ocho de ellos en tramitación.

En once ocasiones (**0021/02, 0028/02, 0107/02, 0135/02, 0193/02, 0228/02, 0317/02, 0448/02, 0514/02, 0821/02** y **0888/02**) los expedientes incoados se refirieron a acogimientos llevados a cabo por parte de personas ajenas al ámbito familiar del menor (acogimientos con familia alternativa) si bien en otros nueve supuestos fue la familia extensa la que respondió a las necesidades de protección de los menores, asumiendo tal responsabilidad, en siete ocasiones, los abuelos (**0039/02, 0152/02, 0261/02, 0273/02, 0288/02, 0871/02** y **0612/02**) y, en otras dos, los tíos (**0045/02** y **0116/02**).

Los tres expedientes restantes, hasta cumplir el número total de veintitrés, tuvieron por objeto problemas derivados del acogimiento residencial de cuatro menores (**0330/02** y **0369/02**) y el último se limitó a una cuestión de mero asesoramiento e información sobre las características, finalidades y requisitos de esta concreta figura de protección (**0539/02**).

---

[3] Hasta el momento, y pese al poco tiempo transcurrido desde el inicio de esta campaña, se ha realizado ya un acogimiento de tres niños en una de las llamadas «Familias paraguas». Se trata de tres hermanos, de raza negra –2 niños y una niña– de 10,6 y 2 años de edad respectivamente, y de nacionalidad española.

Se observa con demasiada frecuencia (indubitadamente en seis expedientes: **0039/02, 0273/02, 0288/02, 0317/02, 0821/02** y **0888/02**) que muchas de las quejas que tienen que ser incoadas en esta Institución vienen motivadas por una insuficiente información por parte de la Entidad Pública competente, cuando no por la ausencia total de respuesta ante una concreta pregunta. Esta impresión también se reproduce cuando se analizan los expedientes correspondientes a tutela y a guarda, razón por la cual todas las afirmaciones que ahora se vierten pueden ser extrapoladas a los distintos epígrafes que tratan estas materias.

Es cierto que, en bastantes ocasiones, los interesados acuden a esta Institución quejándose del contenido de las resoluciones administrativas por estar, simplemente, disconformes con su contenido. En este caso, obviamente, sólo les queda acudir a los medios legales arbitrados para impugnarlas. Con ser esto verdad no lo es menos que a los ciudadanos no les irrita tanto esta disparidad entre lo resuelto administrativamente y sus expectativas como el hecho de no obtener respuesta alguna a sus pretensiones o no lograr conocer los motivos concretos por los cuales la Entidad Pública adopta uno u otro acuerdo, ante la ausencia de motivación en las resoluciones.

Conscientes los Poderes Públicos de que algunas de las obligaciones impuestas legalmente a la Administración no se están cumpliendo adecuadamente, en el pasado año 2.002, se organizaron unas Jornadas por cuenta del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, en colaboración con el Consejo General del Poder Judicial y la Fiscalía General del Estado.

En dichas sesiones, que tuvieron como eje central la problemática derivada de la Protección Jurídica de los Menores, tanto en su vertiente administrativa como judicial, se llegaron a distintas propuestas, especificándose, a continuación, las conclusiones más interesantes referidas a la figura del acogimiento:

1. Los padres, tutores o guardadores, así como cualquiera que pueda verse afectado o perjudicado por el contenido de una resolución administrativa en materia de protección de menores, debe tener la posibilidad de contar, desde el inicio del procedimiento administrativo, con asistencia jurídica y, en su caso, si así se precisa, con asistencia psicosocial.

   En el caso de no contar con medios económicos suficientes, esta atención deberá serles facilitada por los Colegios respectivos a través de los profesionales del turno de oficio y desde el mismo momento en que aquéllos lo demanden.

2. La Entidad Pública competente debe ajustarse, en todo momento, a las reglas del procedimiento administrativo aplicable, evitando causar cualquier tipo de indefensión a los afectados por las resoluciones administrativas.

3. La Administración debe ser especialmente cuidadosa en el tema de las notificaciones, recordándose al efecto la obligación que ésta tiene de notificar sus decisiones lo antes posible a los interesados, para que éstos, desde el inicio de su expediente, tengan la oportunidad de ser oídos y en su caso personarse.

4. La Administración tiene que evitar que cuando dicte resoluciones de fondo éstas respondan a fórmulas tipo. Por el contrario, aquéllas deben contener una descripción detallada de los hechos en base a los cuales se sustenta o apoya la decisión administrativa con el fin de que dichas resoluciones se encuentren suficiente y debidamente motivadas.

5. Se cuestiona por un amplio sector la conveniencia de que, en todos los supuestos, la Administración tenga que acudir inexorablemente -cuando precise contar con el auxilio

judicial para hacer efectiva una determinada resolución administrativa- a los Juzgados de lo Contencioso-Administrativo. Para una gran mayoría de operadores jurídicos esta regla general debe ser excepcionada mediante la oportuna reforma legal, de tal modo que cuando se trate de ejecutar actos administrativos conectados con temas de protección de menores, la Administración pueda impetrar dicho auxilio judicial ante los Juzgados de Familia y no ante los Juzgados Contenciosos.

6. Existen dos motivos que pueden ser esgrimidos por los padres, tutores o guardadores para oponerse a la propuesta de Acogimiento Familiar elaborada por la Entidad Pública:

   – Se puede alegar por los mismos la existencia de familiares próximos, dentro de la familia extensa, idóneos y dispuestos a asumir tal medida de protección. En tal caso aquéllos deben también comparecer ofreciéndose a asumir tal responsabilidad.

   – Además, la oposición también puede fundarse en lo inadecuado de la modalidad de acogimiento propuesto.

7. Sería conveniente valorar la oportunidad de establecer un procedimiento judicial más sencillo para sustanciar las oposiciones que tienen por objeto decisiones administrativas relacionadas con la determinación o suspensión del régimen de visitas al que tienen derecho los padres biológicos y los menores, habida cuenta que la tramitación del expediente resulta excesivamente compleja. Hubiera sido deseable un procedimiento similar al instaurado para la adopción de medidas previas en los procedimientos matrimoniales.

8. Los procedimientos atinentes a la protección de los menores deben gozar de una clara preferencia frente a otros de distinta índole, de tal modo que en aquéllos se efectúe un estricto cumplimiento de los plazos procesales.

9. Cuando del acogimiento residencial se trata es necesario dar respuesta, en los casos excepcionales y justificados que se presenten, a la particular problemática que puedan soportar ciertos menores, si éstos requieren un programa educativo especializado y ajustado a sus concretas necesidades y particularidades psíquicas o sociales.

   Para tal fin habrá que contar, en su caso, con Centros especiales o con unidades específicas, ad hoc, dentro de los propios Centros ordinarios.

10. Ante las propuestas de acogimientos judiciales en general, y principalmente cuando previamente se ha formalizado un acogimiento provisional en fase administrativa, es absolutamente necesario en interés del menor, reducir al mínimo imprescindible el tiempo de duración del procedimiento judicial, dándole al mismo carácter urgente y preferente.

11. Con carácter general no debe constituirse un acogimiento con familia externa cuando existe una convivencia estable entre un niño y sus más próximos familiares. La Administración no debe interferir en una relación consensuada entre las partes, salvo que existan indicios de peligro en tal convivencia o cuando se detecten graves conflictos entre los progenitores y aquéllos.

12. Los criterios de valoración y selección que se establezcan para posibles acogedores dentro del ámbito familiar del menor deben ser los mismos que se barajen cuando se trate de personas acogedoras que no se encuentren unidas con el niño por ningún vínculo o relación familiar.

• **Datos generales**

La familia tradicional española ha experimentado una profunda transformación que afecta, de un modo evidente, al tipo de hogar que disfrutan, o a veces padecen nuestros menores.

Si bien es cierto que la gran mayoría de niños y jóvenes de nuestra Comunidad cohabitan con sus padres en hogares de tipo nuclear, ajustándose el 85% de nuestros hogares a dicho patrón, no es menos cierto que cada vez, con mayor frecuencia, van emergiendo otros modos diferentes de convivencia que responden a distintos modos de entender las relaciones familiares, y cuyo origen se encuentra, en múltiples ocasiones, en la existencia de una ruptura previa del matrimonio o de la relación consensual de los progenitores.

Nos encontramos así con dos grandes prototipos de las «nuevas» familias:

– Uno, el integrado por hogares monoparentales, en los que, preferentemente, los hijos conviven con la progenitora. Según datos del Instituto Madrileño del Menor y la Familia estas familias monoparentales suponen un 10% sobre el total de los grupos familiares.

– Otro, el formado por los hogares «reconstruidos» al que se incorporan progenitores e hijos de otras uniones familiares anteriores para formar una familia distinta que integre y cohesione a sus nuevos miembros.

Nota: Se trataría de seguir haciendo un análisis general en base a una serie de datos que pueda que tenga dentro de unos 15 días y que me tienen que mandar del Congreso al que asistí sobre la Familia.

1840. **Guarda (3)**

Las guardas asumidas por la Comunidad de Madrid responden, por lo general, a la solicitud de internamiento voluntario y transitorio efectuado por los padres del menor, ante situaciones puntuales de falta de recursos y/o inestabilidad familiar.

En base a los datos facilitados por el Instituto Madrileño del Menor y la Familia, con ocasión de la presentación del II Plan de Atención a la Infancia y Adolescencia de la Comunidad de Madrid (2002-2006), se puede observar –en las siguientes tablas estadísticas– la evolución experimentada en lo que a esta medida de protección respecta, tomando como referencias los años 1993 y 2001.

TABLA 1

AÑO APERTURA	NÚMERO TOTAL DE EXPEDIENTES NUEVOS ABIERTOS DE GUARDA
1993	430
2001	675

Desde el año 1993 al 2001 los expedientes nuevos abiertos en materia de guarda de menores han experimentado un incremento de un 57%.

E
rían a
E

AÑ
APER

19

20

L
grupo
de ex

AÑ
APER

19

20

E
para
32,4
años

E
guar

E
prota

E

Ti

AÑ
APER

19

20

En la presente tabla aparecen los recursos aplicados en un primer momento cuando, tras el Acuerdo de la Comisión de Tutela, se ejerce una medida de protección sobre los menores, en los expedientes nuevos abiertos y respecto de los dos años de referencia -1993 y 2001.-

Del análisis de esta tabla, se desprende que en las tres cuartas partes de los expedientes, el primer recurso ofrecido es el internamiento en centro residencial. Existe una razón clara para utilizar preferentemente este recurso: con el mismo se posibilita la intervención de los Servicios Sociales con la familia para posteriormente valorar si procede la reintegración del menor a su núcleo familiar de origen o si deben buscarse otras alternativas más adecuadas que permitan su pase a alguna modalidad de acogimiento familiar.

En consecuencia con este planteamiento no resulta raro que cuando se analiza la tabla nº 7 se advierta una sensible variación en los porcentajes. Si en esta tabla se observa que entre el 71% y el 84% de los menores guardados ingresan, en una primera instancia, en un centro residencial, en aquélla este porcentaje disminuye hasta el 43% acorde con la cualidad «permanente» del recurso.

La visión hasta ahora ofrecida responde al estudio efectuado durante dos períodos concretos –años 1993 y 2001– y respecto de los expedientes nuevos que se incoaron en dicho período.

Sin embargo, si se quiere tener una visión más actualizada de los datos referentes a los expedientes de guarda que permanecen abiertos durante el año 2002, habrá que tener en cuenta no sólo los incoados de nuevo en dicho período sino además el stock o acumulado histórico procedente de años anteriores y relativo a menores sobre los que todavía se sigue interviniendo.

En atención a las anteriores premisas se pueden elaborar las siguientes tablas:

TABLA 6:
Casos abiertos –tanto del 2002 como de años precedentes– con medida de protección según nacionalidad de origen

TOTAL: 1.197		% de tutelas sobre número total –5.179– de menores protegidos: 23,1%	
NACIONALES	EXTRANJEROS	NACIONALES	EXTRANJEROS
992	205	19,2	3,9

TABLA 7:
Recursos que permanecen vigentes respecto de casos abiertos –tanto del 2002 como de años precedentes– con esta medida de protección

Acogimiento residencial		Acogimiento familia extensa		Acogimiento familia alternativa		Totales	
número de expedientes (guardas ejercidas)	porcentaje que representa tal número respecto del total –1.197– de expedientes abiertos con medida	número de expedientes (guardas ejercidas)	porcentaje que representa tal número respecto del total –1.197– de expedientes abiertos con medida	número de expedientes (guardas ejercidas)	porcentaje que representa tal número respecto del total –1.197– de expedientes abiertos con medida	número de expedientes (guardas ejercidas)	porcentaje que representa tal número respecto del total –1.197– de expedientes abiertos con medida
514	42,94%	647	54,05%	36	3,01%	1.197	100%

Una vez analizados estos datos genéricos sobre la referida medida de protección, resulta necesario precisar cuántas quejas se han recibido en esta Institución sobre tal particular y qué aspectos concretos de la guarda han sido cuestionados por los ciudadanos.

En el pasado año 2002 se han incoado 3 expedientes (**0124/02, 0372/02** y **803/02**) en relación con la guarda de menores, continuando los mismos, al día de la fecha, en trámite. Por otra parte, de las 2.813 totales llamadas recibidas sólo 17 han tenido como objeto esta medida de protección, lo cual representa un 0,59% sobre el número total de consultas recibidas.

En los tres expedientes referidos la guarda de los menores por parte de la Entidad Pública correspondiente ha venido motivada por las graves alteraciones psíquicas o de conducta presentadas por aquéllos, lo que se ha traducido en situaciones insostenibles para sus familias que se han visto desbordadas por unos acontecimientos que han sido incapaces de afrontar.

En uno de los expedientes (**0803/02**) la actitud del menor implicado resultó tan traumática para el Centro Escolar al que asistía que la propia Dirección de dicho Centro así como más de 100 padres de alumnos se dirigieron a esta Institución en solicitud de ayuda, habiéndose acordado una medida de guarda que, hasta el momento presente, permanece vigente.

Pero sin duda es el expediente número **0372/02** el que merece una mayor reflexión. La progenitora de una menor –afectada con un grado de minusvalía de un 72%– denuncia, en mayo de 2002, la situación que padece al no poder contar con un Centro en el que ingresar a su hija, pese a haber acordado la Comisión de Tutela del Menor, el 12 de julio de 2001, la guarda de la misma y, en consecuencia, su ingreso en un Centro de Protección durante el plazo de un año.

En su queja esgrime la denunciante que lleva once meses esperando la concesión de una plaza para su hija y teme que, después de tan larga espera, si realmente se la adjudican, la guarda sólo se prorrogue por unos escasos meses, dada la próxima mayoría de edad de la menor (Mayo 2003). Ello la obligaría a otro desesperante peregrinaje, éste ante los Servicios Sociales Municipales, para conseguir una nueva plaza en un Centro de adultos discapacitados, con el grave perjuicio que para su hija podría suponer el estar privada de la necesaria asistencia durante un período indeterminado de tiempo.

La información solicitada al Instituto Madrileño del Menor y la Familia confirmó la versión efectuada por la denunciante al reseñar aquella Entidad que *«el expediente para ingreso en acogimiento residencial permanecía abierto hasta disponer de una plaza vacante en un Centro específico para discapacitados del sistema de protección».*

Aunque, afortunadamente, tras las gestiones realizadas, se ha logrado que la menor ingrese, en noviembre de 2002, en un Centro especializado, ello no impide que se deba actuar con la mayor celeridad en aquellos casos que, como el presente, requieren una pronta respuesta a los problemas que plantean.

De los hechos puestos de manifiesto en este expediente se desprende que, por parte de la entidad pública competente en materia de protección de menores, se asumió la guarda de la menor, acordándose el ejercicio de tal guarda a través de un Centro de Protección y por el plazo de un año, sin que con posterioridad se efectuase actuación alguna encaminada a la puesta en práctica de la resolución dictada con fecha 12 de julio de 2001. En consecuencia, la menor referida quedó privada de la protección que, conforme a la propia resolución administrativa y por aplicación directa de la ley, debía haberle sido facilitada por dicha entidad, no produciéndose el ingreso en

un Centro adecuado sino hasta 16 meses después de haber sido dictada aquélla, resultando inadmisible que la Administración no ejerza la guarda que asume justificando su proceder en la inexistencia de plazas vacantes en Centros o Residencias adecuadas.

Por ello, los operadores sociales y jurídicos de la Comunidad tendrán que aunar sus esfuerzos para que el tránsito de un Centro de Protección a una Residencia de adultos de esta menor se produzca sin interrupción y sin merma alguna de los derechos que le corresponden.

1850. **Relaciones de Familia (126)**

Sigue preocupando altamente a este Comisionado la proliferación de expedientes incoados por esta Institución sobre cuestiones familiares, preferentemente las derivadas de la ruptura matrimonial de los progenitores pues dichas crisis suelen incidir de un modo traumático sobre sus hijos produciéndoles daños emocionales que, en muchas ocasiones, son difíciles de superar.

En tal sentido no deja de ser significativo que los expedientes referentes a dicho tema hayan experimentado un incremento de más de un 50%, pasando de un número de 80 a 126.

De los 126 expedientes incoados el pasado año, 74 pudieron ser concluidos durante dicho período, resultando muy satisfactorio tan alto porcentaje de archivos (casi el 60%), teniendo en cuenta que resulta difícil concluir, de un modo gratificante para el ciudadano, este tipo de expedientes en los que, muchas veces, más que cuestiones eminentemente jurídicas se están poniendo de relieve frustraciones personales, problemas emocionales, afectos y desafectos que requieren una tramitación lenta, cuidadosa y personalizada.

Dos son preferentemente los temas que acaparan la atención de los ciudadanos sobre esta concreta materia y, por lo tanto, la mayoría de sus quejas pivotan sobre estas dos mismas cuestiones:

– La atribución de la guarda y custodia a uno u otro de los progenitores (**0036/02, 0114/02, 0153/02, 0217/02, 0337/02, 0462/02, 0469/02, 0518/02, 0526/02, 0597/02, 0604/02, 0608/02, 0609/02, 0694/02, 0708/02, 0747/02, 0812/02, 0832/02, 0842/02, 0892/02** y **1006/02**).

– El régimen de visitas acordado a favor del no custodio (**0006/02, 0015/02, 0054/02, 0095/02, 0117/02, 0143/02, 0178/02, 0234/02, 0296/02, 0355/02, 0418/02, 0449/02, 0506/02, 0556/02, 0559/02, 0583/02, 0588/02, 0636/02, 0643/02, 0692/02, 0710/02, 0736/02, 0738/02, 0771/02, 0776/02, 0801/02, 0802/02, 0822/02, 0878/02, 0902/02, 0904/02, 0905/02, 0910/02, 0913/02, 0914/02, 0949/02** y **1004/02**).

A un lugar más secundario se relegan, por el contrario, las cuestiones económicas, como la pensión de alimentos (**0115/02, 0385/02, 0945/02** y **0987/02**), las concernientes, en general, al ejercicio de la patria potestad (**0001/02, 0050/02, 0200/02, 0219/02, 0286/02, 0290/02, 0674/02, 0751/02, 0903/02** y **1001/02**) y otras cuestiones más indeterminadas, difíciles de sistematizar, aunque desde luego vinculadas a defectuosas relaciones familiares (**0032/02, 0057/02, 0090/2, 0104/02, 0180/02, 0187/02, 0240/02, 0253/02, 0271/02, 0276/02, 0283/02, 0305/02, 0320/02, 0344/02, 0345/02, 0348/02, 0358/02, 0359/02, 0371/02, 0412/02, 0451/02, 0468/02, 0491/02, 0579/02, 0595/02, 0605/02, 0615/02, 0623/02, 0640/02, 0655/02, 0666/02, 0670/02, 0678/02, 0711/02, 0713/02, 0759/02, 0762/02, 0791/02, 0828/02, 0854/02, 0858/02, 0869/02, 0883/02,**

0884/02, 0926/02, 0935/02, 0950/02, 0958/02, 0971/02, 0972/02, 0995/02, 0996/02, 1010/02 y **1011/02**).

Todas estas cuestiones evidencian la incapacidad de los progenitores para afrontar con generosidad, responsabilidad y sensatez las consecuencias indeseadas que toda ruptura conlleva y lo lejos que nuestra sociedad aún está de fórmulas nuevas de resolución de conflictos. Por ello hay que volver a reiterar ahora la bondad de la mediación familiar como recurso idóneo para pacificar las contiendas familiares, reducir el coste emocional y los desajustes adaptativos que puedan soportan sus miembros, y salvaguardar, en los casos de desuniones parentales, intereses superiores a los de la propia pareja.

En tal sentido conviene insistir sobre la conveniencia de contar con un texto normativo sobre esta materia al igual que ya existe en otras Comunidades Autónomas.

Igualmente sería oportuno conocer qué Proyectos están desarrollando los Ayuntamientos de nuestra Comunidad respecto de este concreto particular.

A esta Institución le hubiera gustado contar con la información necesaria para saber qué Entidades Locales están actualmente dispensando servicios de este tipo, lamentando seguir aún sin contar con tales datos pese a haberse solicitado reiteradamente a la Federación de Municipios.

Sin embargo, a través de la información facilitada por el Instituto Madrileño del Menor y la Familia se ha podido tener constancia de que determinados municipios han desarrollado proyectos de orientación y mediación familiar.

Según dicha fuente de conocimiento en el pasado año 2001 las Administraciones implicadas en tales Proyectos fueron:

- Getafe
- Parla
- Torrejón de Ardoz
- Valdemoro
- Demarcación de Guadarrama
- Mancomunidad La Encina
- Mancomunidad Mejorada-Velilla
- Demarcación de Navalcarnero
- Mancomunidad Sierra-Oeste
- Mancomunidad TAHM

En el año 2002 las Entidades que han apoyado estos proyectos han sido:

- Arganda
- Fuenlabrada
- Las Rozas
- Leganés
- Majadahonda
- Parla
- Torrejón de Ardoz
- San Sebastián de los Reyes
- Valdemoro

– Demarcación de Guadarrama
– Mancomunidad La Encina
– Mancomunidad Mejorada-Velilla
– Demarcación de Navalcarnero
– Mancomunidad Sierra Oeste
– Mancomunidad Suroeste

Estos Proyectos son absolutamente necesarios pues garantizan que familias desfavorecidas o en situación de riesgo o crisis puedan contar con la ayuda y con el soporte profesional que precisan. Ello hace que sea imprescindible consolidar los proyectos de mediación y las actuaciones que ya existan y que se potencie la creación de recursos nuevos allí donde no los haya.

También es de todo punto necesario seguir potenciando la instauración de «Puntos de Encuentro», como ya se expuso en nuestra anterior Memoria.

Dicho recurso pretende, a través de la mediación familiar, facilitar y normalizar el encuentro entre los diferentes miembros de una misma familia de tal modo que la relación entre aquéllos se produzca sin riesgo y con ausencia de incidencias perturbadoras.

Normalmente este Servicio trata de evitar la dejación de deberes y responsabilidades parentales por parte de quien, si no contara con tal recurso, probablemente tendría serias dificultades para cumplir con el régimen de visitas acordado.

Por ello este recurso va especial y preferentemente dirigido a familias que se encuentren en alguna de las siguientes situaciones:

– Cuando uno de los progenitores, concretamente el que ejerce la custodia, no favorece los encuentros necesarios y deseables entre el otro progenitor y los hijos.
– Cuando existan problemas o dificultades para que la familia biológica pueda seguir manteniendo contacto con sus hijos en los supuestos de acogimiento familiar.
– Cuando sea aconsejable, por las especiales circunstancias que concurran en uno o en ambos progenitores, que el derecho de visitas se ejerza de una manera supervisada y tutelada.
– Cuando exista por parte de los hijos un rechazo patente hacia la figura de uno de los progenitores o éstos se nieguen a mantener con aquél un régimen normalizado de visitas.

En todos estos supuestos se tiende a que con la intervención cualificada y profesional de los operadores jurídicos y sociales con los que cuenta tal Servicio se pueda lograr, en un plazo prudencial de tiempo, la normalización progresiva de las relaciones familiares y paterno-filiales.

Según datos facilitados por el Instituto Madrileño del Menor y la Familia, durante el primer semestre del pasado año 2.002, fueron atendidos en el «Punto de Encuentro» que la Entidad MACI gestiona en nuestra capital, un total de 21 menores, si bien estos casos, que aumentan a un ritmo vertiginoso, pueden triplicarse en el presente año.

En todo caso la reciente puesta en funcionamiento de este nuevo recurso exige realizar cuanto antes una evaluación del trabajo desarrollado en el mismo, con el fin de corregir cuanto antes las disfunciones que se puedan ir produciendo.

Hace falta determinar cuál es el número máximo de menores y familias que pueden ser atendidos en un mismo «Punto de Encuentro» 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 derive la Comisión de Tutela y los Juzgados de Familia, el número de ellos que son necesarios en nuestra Comunidad.

Es igualmente conveniente efectuar una evaluación concreta de los resultados obtenidos y perfilar un Protocolo de actuación en los referidos Centros.

Es absolutamente preciso comprobar si los informes requeridos se están emitiendo en tiempo y con el rigor profesional que tan delicada materia requiere.

Se deben, del mismo modo, arbitrar los parámetros en base a los cuales la actuación de los «Puntos de Encuentro» ha de ser supervisada por parte de la Entidad Pública correspondiente.

En el año 2.002 la actuación de estos «Puntos de Encuentro» ha sido directamente cuestionada por dos progenitores en dos concretos expedientes que, en el momento presente, siguen en trámite:

– En el primero de ellos (**0741/02**) se denuncia la falta de rigor de los contenidos de los informes emitidos por parte de los profesionales que integran el «Punto de Encuentro» que en nuestra capital gestiona la Entidad MACI.

– En el segundo (**0913/02**) es el «Punto de Encuentro» de Las Rozas, gestionado por la Entidad APROME, el que es objeto de la denuncia.

Con ser éstos los temas más reiterados existen otros que impregnan una gran parte de los expedientes incoados. Efectivamente, en muchos de ellos el ciudadano manifiesta su preocupación por una Justicia no especializada y lenta, que coadyuva con sus defectos a incrementar la sensación de frustración que toda separación y/o divorcio genera.

Por ello, desde esta Institución no puede sino dejar de insistirse sobre la necesidad de paliar estas deficiencias, concienciando a los Poderes Públicos de la necesidad de arbitrar los medios precisos para que se corrijan unas situaciones injustas que están favoreciendo una desigual distribución de la Justicia en función del ámbito territorial de nuestra Comunidad en la que se imparte.

Se reiteran, pues, en esta última Memoria, una serie de reivindicaciones que no ya por antiguas dejan de tener una creciente actualidad.

En tal sentido hay que insistir en:

1. La urgente necesidad de contar con una «Justicia de Familia» altamente cualificada, especializada y ajena a otras disciplinas.

2. La correlativa necesidad de ampliar el número de órganos judiciales, dado que los existentes se encuentran superados por el incremento de trabajo que ha supuesto la puesta en vigor de los principios informadores de la nueva Ley de Enjuiciamiento Civil, provocando el cumplimiento de tal normativa un enorme atasco en los Juzgados, que está elevando la tensión que padecen muchas familias inmersas en un procedimiento judicial de separación o divorcio.

3. La insoslayable necesidad de aumentar, en número suficiente, los efectivos personales con los que cuenta el Ministerio Público dado que, con el número de Fiscales existentes en nuestra Comunidad, resulta de imposible cumplimiento el desempeño por su parte de las labores que le han sido legalmente asignadas.

Este tema resulta especialmente preocupante cuando de menores se trata pues la presencia del Ministerio Fiscal en las comparecencias y vistas de los procedimientos familiares otorga a los litigantes una especial tranquilidad, al saber que cuentan con un órgano neutral al que la Ley encomienda la defensa de los más débiles, produciendo su inasistencia a tales actos procesales una sensación de inquietud, desazón e incomprensión que en nada ayuda a una imagen próxima, diligente, segura, transparente y responsable de la Justicia.

Con temor se viene observando cómo cada vez son más las ocasiones en que la Fiscalía del Tribunal Superior de Justicia de Madrid tiene que comunicar a este Comisionado la imposibilidad de asistir a una de estas comparecencias ante la multitud de servicios y de órganos a los que tiene que atender un mismo Fiscal.

4. La especialidad que se predica no sólo debe ser patrimonio de Jueces y Fiscales. También los Letrados deben hacer gala de una especialización que les permita afrontar con conocimiento y rigor los asuntos que se le encomienden.

   Se comprueba, desgraciadamente, desde esta Institución, que en muchos casos los ciudadanos no mantienen con sus Abogados y Procuradores la relación de confianza que es imprescindible. Ello provoca en los primeros una total desinformación sobre la marcha y el estado de sus procedimientos, lo que da lugar, en muchas ocasiones, a quejas absolutamente infundadas que podrían haberse evitado si tal necesaria coordinación se hubiese producido.

   Además se constata con evidente alarma y preocupación la incapacidad de algunos profesionales para mantener con sus compañeros contrarios posturas tolerantes, dialogantes y conciliatorias. Es lógico que a los litigantes les resulte difícil en el fragor de sus pleitos afrontar soluciones mediadoras. Sin embargo, a sus Letrados sí les es exigible rebajar el clima de tensión que afecta a sus clientes e intentar acercar posiciones que coadyuven a una mejor solución de los problemas en los que la pareja se ve inmersa, sobre todo, teniendo en cuenta que la abrumadora dilación actual de los procedimientos judiciales exige fórmulas pacificadoras que permitan afrontar la larga espera que toda resolución judicial comporta de modo que resulte menos traumático para los que son sujetos pasivos más débiles e indefensos de tal confrontación: los hijos de la pareja o del matrimonio.

5. Este servicio de calidad que se reclama, a cargo de profesionales con una conducta deontológicamente irreprochable, debe también ser asequible a todos aquellos ciudadanos que por su escaso poder adquisitivo no pueden elegir libremente el Letrado que les defienda ni el Procurador que les represente. A los respectivos Colegios Profesionales les compete la responsabilidad de vigilar la calidad del turno de oficio en los supuestos de asistencia jurídica gratuita, así como la de potenciar los servicios de orientación que tan buena labor prestan en ese primer momento en que el ciudadano contacta con la Administración de Justicia.

6. La especialización que se demanda debe también alcanzar a los integrantes de los Equipos Técnicos adscritos a los Juzgados de Familia, Equipos que, por otra parte, deben ser ampliados con el fin de que los órganos de la periferia no se vean afectados negativamente por la carencia de tales recursos en sus demarcaciones o por la lentitud con que aquéllos deben efectuar su labor ante los diferentes cometidos que se les encomiendan.

Es un hecho incuestionable que los miembros del Poder Judicial precisan, para desarrollar su cometido, el apoyo técnico de otros profesionales que, desde distintas disciplinas, coadyuven con

su conocimiento a que las decisiones judiciales cuenten con el grado de calidad y profesionalidad que la sociedad demanda.

Sentada y reconocida tal necesidad no es menos cierto que si esta ayuda no se presta en un tiempo razonable se está produciendo una vulneración evidente del derecho a una tutela judicial efectiva.

El problema resulta prácticamente inexistente, como ya se ha anunciado, en los Juzgados de Familia de nuestra capital. Sin embargo, este problema se agudiza cuando de ciertos municipios se trata y, sobre todo, cuando es la Clínica Médico-Forense de Madrid la que tiene que prestar su apoyo, pues de todos es sabida la situación precaria por la que atraviesa esta Institución.

Así, por ejemplo, en uno de nuestros expedientes (**0330/02**) la dilación en la emisión del correspondiente informe psiquiátrico sobre el estado de una progenitora por parte de dicha Clínica motivó que durante más de cuatro meses no se pudiera adoptar medida alguna sobre la conveniencia de mantener o de cesar el acogimiento residencial de un hijo de aquélla, acordado con motivo de su separación matrimonial.

Estas y otras necesidades parecen ser igualmente denunciadas por otros colectivos e Instituciones quienes también, en aras de un mejor Servicio Público, han puesto en evidencia, en diferentes foros, las carencias detectadas y las posibles soluciones para eliminarlas.

En tal sentido, las conclusiones adoptadas en el Encuentro celebrado en mayo del pasado año, entre representantes del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, Consejo General del Poder Judicial, Fiscalía General del Estado y Entidades Públicas de Protección de Menores de las Comunidades Autónomas, son suficientemente expresivas por incidir en la misma línea ya apuntada. Dichas conclusiones dicen textualmente:

«1. Dentro de la actual organización jurisdiccional, sería preciso introducir las siguientes modificaciones:

La separación de los Juzgados de Familia de la Jurisdicción Civil, creando una verdadera Jurisdicción especializada en la materia, teniendo tales Juzgados un ámbito competencial mayor, tanto a nivel de atribución de materia como a nivel territorial, extendiendo su competencia a todas las demarcaciones judiciales. Para conseguir tal objetivo sería preciso:

- *Delimitar la competencia objetiva y territorial de tales órganos y por supuesto la creación de más órganos judiciales especializados.*
- *Creación de Salas especializadas de Derecho de Familia en los Tribunales Colegiados.*
- *Especialización de los Jueces y Magistrados, para lo cual éstos deberán recibir una formación específica que abarque necesariamente el conocimiento de otras disciplinas muy relacionadas e interconectadas con la labor que tienen que desarrollar en este ámbito jurisdiccional.*

2. *Dotación a los Juzgados de Familia del material necesario y de personal que haya recibido una formación complementaria y específica. No hay que pasar por alto la necesidad de contar con equipos técnicos especializados en materia de protección del menor.*
3. *De igual manera se hace necesaria la especialización de los integrantes del Ministerio Fiscal que intervengan en procedimientos conectados con esta materia.*

Es decir, en todas las Fiscalías debe existir, al menos, un grupo de Fiscales con competencia exclusiva en materia de protección del menor. Grupo en el que se deberán incluir a Fiscales que se hayan especializado en la materia y que igualmente cuenten con medios materiales y personales para poder desarrollar dignamente su labor.

4. *Mejorar y solicitar la asistencia jurídica, resultando igualmente conveniente contar con un grupo de letrados de oficio especializado en materia de protección del menor.»*

Para terminar, mediante los gráficos que se presentan a continuación, se ofrece una visualización de la incidencia de los temas de familia en nuestra Institución, tanto en lo que afecta a la incoación propiamente dicha de expedientes como a la atención telefónica que tan concreto tema demanda.

Total quejas telefónicas recibidas: 2813.
Total quejas telefónicas en temas de familia: 568.
% de quejas telefónicas de temas de familia sobre número total de llamadas recibidas en el citado año: 20,18%.

Total de expedientes incoados: 1011.
Total expedientes incoados en temas familia: 126.
% de expedientes de familia incoados respecto del número total de expedientes abiertos en el citado año: 12,46%.

1860. **Audiencia del Menor (0)**

A comienzos del siglo XXI la sociedad española precisa de una Justicia moderna, transparente, comprensible, ágil y eficaz, tecnológicamente avanzada, atenta y respetuosa con los ciudadanos y responsable con los mismos.

Además de estas cualidades la Administración de Justicia debe ser especialmente sensible ante determinados colectivos y prestar una especial atención y cuidado a todos aquellos ciudadanos más débiles o que se encuentran más desprotegidos:

– Las víctimas del delito, sobre todo en los supuestos de violencia doméstica y de género.

– Los menores de edad, para evitar que se vea afectado su correcto desarrollo evolutivo.

– Las personas que sufren una discapacidad sensorial, física o psíquica, con el fin de que puedan superar sus problemas de comunicación y acceso a los edificios judiciales.

– Los extranjeros inmigrantes en España, a quienes no se les debe privar, por razón de su origen, de los derechos que les correspondan.

La necesidad de recoger en un documento al efecto los principios reseñados y los derechos de los usuarios ha cristalizado en la llamada «Carta de Derechos del Ciudadano ante la Justicia», inscrita en el marco del Pacto de Estado para la Reforma de la Justicia, firmado el 28 de mayo de 2001.

En este texto, y por lo que a los menores y a su derecho a ser oídos respecta, se establecen las siguientes precisiones:

«Protección de los menores.

26. El menor de edad tiene derecho a que su comparecencia ante los órganos judiciales tenga lugar de forma adecuada a su situación y desarrollo evolutivo.

– *Para el cumplimiento de este derecho podrán utilizarse elementos técnicos tales como circuitos cerrados de televisión, videoconferencia o similares.*

– *Se procurará evitar la reiteración de las comparecencias del menor ante los órganos de la Administración de justicia.*

27. El menor de edad que tuviera suficiente juicio tiene derecho a ser oído en todo procedimiento judicial en que éste directamente implicado y que conduzca a una decisión que afecte a su esfera personal, familiar o social, así como a que las distintas actuaciones judiciales se practiquen en condiciones que garanticen la comprensión de su contenido.

El ministerio fiscal velará por la efectividad de este derecho, prestando al menor la asistencia que necesite.

28. El menor de edad tiene derecho a que las autoridades y funcionarios de la Administración de justicia guarden la debida reserva sobre las actuaciones relacionadas con ellos, que en todo caso deberán practicarse de manera que se preserve su intimidad y el derecho a su propia imagen.»

Se incide así en una línea anterior, afortunadamente consolidada, que proclama el derecho de audiencia de los menores en todos aquellos procedimientos judiciales en los que estén directa-

mente implicados y en los que se vayan a adoptar decisiones que les afecten en su esfera personal, familiar o social, si bien tal derecho debe de ser ejercitado con sujeción y respeto a determinados postulados:

1. Las comparecencias de los menores ante los órganos judiciales deben producirse de la forma más adecuada para los mismos, atendiendo a su situación y a su desarrollo evolutivo.

2. Los menores tienen derecho a utilizar en las actuaciones judiciales elementos o medios técnicos –como la videoconferencia o los circuitos cerrados de televisión– si ello coadyuva a que su participación en los procedimientos resulte menos gravosa.

3. Se les debe evitar el tener que comparecer ante los órganos de la Administración de Justicia de un modo reiterado.

4. En las actuaciones judiciales se deberá usar, en atención a los mismos, un lenguaje sencillo e inteligible, de tal modo que resulte comprensible para los menores el contenido de las actuaciones que se practiquen.

5. Pueden contar con la asistencia del Ministerio Público en aras a la defensa y efectividad de este derecho.

6. Todas las actuaciones judiciales que afecten a menores deben practicarse de modo que se preserve su intimidad y el derecho a su propia imagen, y en consonancia con lo anterior, tanto las autoridades como los funcionarios de la Administración de Justicia tienen que guardar la debida reserva sobre las actuaciones con ellos relacionadas.

Al menos, formalmente, parece que se viene respetando el ejercicio de este derecho por parte de los menores de edad en sus comparecencias judiciales sin que se haya recibido en esta sede una sola queja sobre tal particular ni se haya solicitado –en las 2.813 totales llamadas recibidas– información respecto de este concreto derecho. Sin embargo, el que no se haya registrado queja alguna no quiere decir que este tema no siga suscitando distintas opiniones tanto por los operadores sociales como jurídicos, no tanto en cuanto al derecho en sí como en cuanto a las circunstancias en que el mismo se desenvuelve o ejercita.

En primer lugar, sigue siendo objeto de polémica la preceptiva audiencia del menor en los procedimientos judiciales que versan sobre las crisis matrimoniales de sus progenitores cuando éstos se tramitan de mutuo acuerdo o por uno de los cónyuges con el consentimiento del otro. Existe un amplio sector de la población que sigue cuestionando la conveniencia de inmiscuir necesariamente a los hijos menores en aquellos casos en que sus padres, a través del preceptivo convenio, hayan llegado a un acuerdo en cuanto a los términos de su separación o divorcio, hasta tal punto que el propio Defensor del Pueblo ha solicitado que en estos casos se suprima la obligatoriedad a la que alude el artículo 777.5 de la Ley de Enjuiciamiento Civil.

Sobre tal particular esta Institución no puede sino reiterar las tesis que sobre tal materia ya mantuvo en su anterior Memoria a cuyo contenido nos remitimos y de la que se destacan los siguientes párrafos:

«Se entiende por ello que en ningún modo debe considerarse en estos supuestos innecesaria la previsión de tal derecho de audiencia puesto que los hijos menores son los principales afectados por las crisis matrimoniales de sus padres y si bien es verdad que en la mayoría de los casos

suele propiciarse el diálogo previo con ellos dentro del núcleo familiar no es menos cierto que este trámite no debe quedar sólo al arbitrio de los particulares, debiendo reconocerse expresamente tal facultad, tal y como se ha hecho legalmente. Y todo ello sin olvidar, además, los supuestos en los que, desgraciadamente, los menores son objeto de manipulación por parte de sus propios representantes legales lo que abunda, todavía más, en la idea defendida.

Sentado lo anterior la dificultad estriba en conciliar, en la vida real y en cada caso concreto, el respeto al derecho de audiencia del menor, reconocido legalmente, con la conveniencia de imponer su ejercicio en todos aquellos supuestos en que se cumple o bien la edad requerida o se tiene el suficiente juicio.

La gran mayoría de los Jueces de Familia de nuestra capital han optado por un sistema que, a su entender, permite armonizar ambos extremos. Han partido de la diferencia existente entre el DERECHO del menor a ser oído y la OBLIGACIÓN de hacerse oír a presencia judicial.

El menor que LO DESEE y LO PIDA será oído siempre, en los casos de separación o divorcio de sus progenitores, si tiene doce años. Cuando lo solicite, siendo menor de dicha edad, también se le oirá «si tuviere suficiente juicio».

Si el menor quiere intervenir en el proceso de sus padres, donde se van a acordar medidas que pueden afectarle, es necesario oírle siempre, tanto en el procedimiento de mutuo acuerdo como en el contencioso pero bien entendido que SÓLO A SU REQUERIMIENTO, no en contra de su deseo mediante una intervención forzada, indiscriminada y perturbadora.

El derecho a ser oído es, precisamente, eso: una facultad, un derecho que puede o no ser ejercitado a voluntad del titular del mismo. No es una obligación ni una imposición, de ahí que no deba exigírsele al menor que acuda contra su voluntad al Juzgado para intervenir en el pleito de sus padres cuanto tal hipótesis es frontalmente rechazada por aquél, al tratarse de un tema tan penoso y delicado como es el de la escisión de su familia.

Para los casos en los que el menor no desea comparecer a presencia judicial se entiende por algunos Juzgados de Familia cumplida la obligación legal del artículo 777.5 de la Ley de Enjuiciamiento Civil a través de la previsión contenida en el artículo 9 de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, que permite conocer la opinión de aquél por medio de sus representantes legales o a través de otras personas que por su profesión o relación de especial confianza con él puedan trasmitirla objetivamente, cuando no le sea posible al menor ejercitar este derecho por sí mismo o no convenga a su interés.

Se salva así, de este modo, la aplicación literal de la Ley por parte de muchos órganos judiciales de nuestra Comunidad, evitando las posibles perturbaciones que en los menores pueda producir su impuesta presencia ante el Juzgador, cuando no desean comparecer en el litigio existente entre sus padres».

En segundo lugar, sigue siendo un tema de actualidad el modo en que se desarrolla este derecho de audiencia, pues no hay que olvidar que el ejercicio del mismo debe ir arropado por una serie de garantías que minimicen, en lo posible, los eventuales perjuicios que las actuaciones judiciales puedan conllevar para los menores.

En tal sentido no puede dejar de insistirse en la necesidad de que la exploración de los menores de edad se practique en un espacio físico normalizado e integrador, usando un lenguaje fácil,

con términos sencillos y comprensibles para los mismos, evitando fórmulas excesivamente técnicas, inadecuadas –por distanciadoras e ininteligibles– para los sujetos a las que van dirigidas, y sobre todo facilitando un clima de confianza, afabilidad, sosiego y comprensión que coadyuve a una fluida comunicación con los menores de modo que éstos puedan expresar libremente sus opiniones sobre los temas que tan directamente les afectan.

Todo ello no es sino la puesta en práctica de una obligación impuesta por la legalidad vigente cuya finalidad es defender el interés superior del menor como criterio máximo que debe presidir la actuación de todos los Poderes Públicos incluido, obviamente también, el Poder Judicial. Así lo establece el artículo 9 de la Ley Orgánica 1/96, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor *(«en los procedimientos judiciales, las comparecencias del menor se realizarán de forma adecuada a su situación y al desarrollo evolutivo de éste, cuidando de preservar su intimidad»)* y así lo repite, prácticamente en idénticos términos, la Carta de Derechos del Ciudadano ante la Justicia a la que se ha hecho mención en los comienzos de este epígrafe.

Sin embargo, no siempre se respetan tales previsiones con las consecuencias negativas que ello comporta. Como se tendrá ocasión de analizar en los epígrafes correspondientes a «Relaciones de Familia» y a «Funcionamiento de la Administración de Justicia» se han producido varias quejas sobre el modo en que tales exploraciones se han llevado a efecto, entendiendo que una mala praxis en tan delicada materia ha producido una seria vulneración del derecho de audiencia de los menores afectados, quienes, en la mayoría de los casos, presos de llanto, angustia y desazón se han sentido incapaces de trasmitir sus particulares puntos de vista a los profesionales receptores de sus opiniones, negándose, en algunos supuestos, a continuar con una exploración que les estaba produciendo un evidente rechazo. Estas anomalías que deben ser calificadas de graves, tienen que motivar una serena y crítica reflexión por parte de los operadores jurídicos y sociales implicados y deben generar los resortes futuros necesarios para que nunca vuelvan a producirse.

Otro tema que debe traerse a colación en relación con el modo en que puede ejercitarse el derecho de audiencia es el relativo a la posibilidad de utilización de medios técnicos en las comparecencias efectuadas ante los órganos judiciales, a los que, respecto de los menores, expresamente alude la ya citada Carta de Derechos y la Instrucción número 1/2002, de la Fiscalía General del Estado, completada por una más reciente –la número 3/2002– de fecha 1 de marzo del pasado año.

Las conclusiones más interesantes de esta última Instrucción son las siguientes:

1. Con carácter general se contempla la posibilidad de utilizar la videoconferencia en las actuaciones procesales a tenor de lo preceptuado en el artículo 230.1 de la Ley Orgánica del Poder Judicial que establece un principio o regla general de autorización, válido siempre que no resulten afectados derechos fundamentales concretos y sin perjuicio de las necesarias excepciones en casos puntuales.

   El artículo anteriormente citado reza así: *«.... los Juzgados y Tribunales podrán utilizar cualesquiera medios técnicos electrónicos, informáticos y telemáticos, para el desarrollo de su actividad y ejercicio de sus funciones, con las limitaciones que a la utilización de tales medios establece la Ley Orgánica 5/1992, de 29 de octubre y demás leyes que resulten de aplicación».*

   En resumen, sólo en casos de posible afectación de derechos fundamentales sin la necesaria cobertura legal debe entenderse ordinariamente exceptuada la anterior regla, de acuerdo con lo señalado en la primera Instrucción de la Fiscalía (1/2002).

Por otro lado no cabe la menor duda que nuestro ordenamiento jurídico permite la posibilidad de utilizar la videoconferencia para actos no estrictamente procesales.

2. El uso de videoconferencia en las actuaciones judiciales debe efectuarse con la necesaria motivación, que garantice el principio de proporcionalidad y la posibilidad de impugnación por las partes procesales.

3. El criterio favorable a la conversión de la ausencia física en presencia jurídica de carácter virtual deberá decidirse, en todo caso, a la luz de las circunstancias y vicisitudes concurrentes, debiendo buscarse el equilibrio necesario entre las justificadas ventajas de los medios técnicos audiovisuales y la necesidad de que su incorporación al proceso penal se verifique sin merma de los principios estructurales que informan dicho proceso.

4. Son muchas las utilidades procesales que pueden predicarse del uso de la videoconferencia dentro del marco jurídico vigente. Así:

   – Puede ser utilizada como complemento del auxilio judicial, nacional e internacional, coadyuvando a la agilización de trámites y facilitando, incluso, un mayor cumplimiento de las exigencias del principio de inmediación.

   – Puede favorecer la declaración de testigos y peritos, cuando por razón de distancia, dificultad de desplazamiento o circunstancias personales de aquéllos resulte gravosa o, incluso, imposible la comparecencia de dichas personas en la sede del órgano judicial.

   – Permite una disminución de traslados de personas privadas de libertad desde los Centros Penitenciarios en los que se encuentran, lo que aminora el riesgo de fuga, aumenta la seguridad y reduce considerablemente los costes en medios materiales y personales derivados del empleo de miembros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad.

   – Facilita la protección de la libre y espontánea declaración de personas, al contribuir a que algunos testigos o peritos puedan deponer con plena libertad sin las especiales presiones que la concurrencia de determinadas circunstancias puedan ejercer sobre sus propias personas o sobre sus familiares.

   Si bien esta utilidad se proyecta sobre todos los órdenes jurisdiccionales, el beneficio citado se muestra especialmente relevante en tres supuestos:

   • En relación con las víctimas de un delito.
   • En relación con la protección de testigos y peritos en causas criminales.
   • En relación con los menores de edad.

   En el primer supuesto, se evitan situaciones de victimización secundaria, sobre todo en las infracciones penales contra la libertad e indemnidad sexual o en supuestos de violencia doméstica grave.

   En el segundo caso, la videoconferencia se convierte en un instrumento técnico adecuado para complementar o posibilitar la aplicación de las medidas de protección de testigos y peritos contempladas en el Ley Orgánica 19/1994, de 23 de diciembre, en aquellos supuestos en los que concurra un peligro grave para la persona, libertad o bienes de quien pretenda ampararse en la medida de protección, o de su cónyuge o persona a quien se halle ligado por análoga relación de afectividad o sus ascendientes, descendientes o hermanos.

Por último, resulta de sumo interés para los menores la aplicación que de tal medio pueda efectuarse en su propio beneficio e interés, al amparo de lo establecido en los artículos 9.1 y 11.2 d) de la Ley Orgánica 1/1996 en consonancia con lo preceptuado en los artículos 448 y 707 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal. Estas dos últimas disposiciones establecen que cuando el testigo sea menor de edad, el Juez o Tribunal, atendiendo a la naturaleza del delito, a las circunstancias de dicho testigo y en interés del mismo, podrá acordar en resolución motivada y previo informe pericial que el interrogatorio se practique evitando la confrontación visual del testigo con el inculpado, utilizando para ello cualquier medio técnico o audiovisual que haga posible la práctica de esta prueba.

- **Datos Generales**

Antes de analizar con mayor profundidad las cuestiones relativas a las figuras jurídicas de protección –concretamente, tutela, guarda y acogimiento– conviene recoger algunos datos generales que permiten conocer la situación global que afecta a la infancia protegida.[4]

1. La total población madrileña, según los últimos datos (provisionales del Padrón a 1 de enero de 2002), se cifra en 5.625.020 personas.
2. De la aludida cifra anterior 456.046 son extranjeras y 5.168.974 nacionales.
3. Los menores de 18 años forman un grupo compuesto actualmente por 925.969 individuos, lo cual supone el 16,5% de la total población madrileña.
4. La total población menor de 18 años empadronada está integrada por 848.134 menores nacionales y 77.835 menores extranjeros.
5. La población menor de 18 años extranjera representa el 8,4% de la población menor madrileña y un 17,07% sobre la total población extranjera.
6. La total población madrileña menor de 18 años se divide de la siguiente forma según grupos de edad:

De 0 a 6 años	312.150,– personas
De 7 a 11 años	264.065,– personas
De 12 a 18 años	349.754,– personas
Total menores 18 años	925.969,– personas

7. El número total de menores protegidos en nuestra Comunidad se eleva a 5.179, de los cuales 4.335 son nacionales y 844 extranjeros.
8. Si tomamos en consideración que la población menor de 18 años residente en nuestra Comunidad es de 925.969 menores, puede concluirse que 5,6 de cada 1000 niños se encuentran bajo protección legal.

[4] Estos datos han sido obtenidos del II Plan de Atención a la Infancia y Adolescencia de la Comunidad de Madrid –2002/2006– elaborado por el Instituto Madrileño del Menor y la Familia.

9. Del número total de menores protegidos (5.179) 3982 están tutelados y 1197 están afectados por una medida de guarda.

10. De los 3982 menores tutelados, 639 son de nacionalidad extranjera.

11. De los 1197 menores guardados, 205 son extranjeros

12. El tanto por ciento de menores tutelados sobre el total de menores protegidos alcanza el 76,9%. El tanto por ciento de menores guardados sobre el total de menores protegidos alcanza el 23,1%. En resúmen, si el total de población infantil protegida por la Comunidad de Madrid es de 5.179 personas, un 23% de ellas tiene una medida de guarda y el 77% restante se encuentra tutelado.

13. El tanto por ciento de población protegida sobre el total número de población empadronada menor de 18 años es el 5,6%.

14. Si tomamos en cuenta los datos referentes a menores extranjeros empadronados menores de 18 años se puede concluir lo siguiente:

    – La población menor de dicha edad empadronada asciende a 77.835 personas.
    – De esta cifra total, sólo 844 menores extranjeros se encuentran protegidos.
    – De los 844 menores protegidos, 639 se encuentran tutelados y 205 guardados.
    – Por ello, el tanto por ciento de menores tutelados respecto del total de menores protegidos (844) representa un 75,7%.
    – En lo que a la guarda respecta, el tanto por ciento de menores guardados sobre el total de menores protegidos (844) representa el 24,3%.
    – El tanto por ciento de población protegida extranjera sobre el total de población extranjera empadronada menor de 18 años se eleva a un 10,8%, lo cual significa que 11 de cada 1000 niños extranjeros se encuentran bajo protección legal.

15. El 34,7% de los menores protegidos son atendidos en acogimiento residencial.

16. El 41,6% en acogimiento familiar con familia extensa.

17. El 23,7% en acogimiento familiar con familia alternativa.

18. En la población menor de 6 años han aumentado las medidas de guarda respecto a las medidas de tutela. En consonancia con lo anterior se inician cada vez menos expedientes de tutela en la primera etapa infantil y más en la preadolescencia y adolescencia.

19. Si bien el número de menores integrados en el sistema de protección puede considerarse más o menos estable respecto de años anteriores, se han producido algunas variaciones demográficas que es interesante resaltar:

    – Por razón del origen, ha aumentado sensiblemente la población extranjera protegida, sobre todo en una franja determinada de edad: 14 a 18 años.

    – Igualmente ha cambiado el perfil de la población a proteger por razón de sexo y edad, siendo cada vez más frecuentes el número de preadolescentes y adolescentes y de varones que precisan alguna medida de protección.

1899. **Información, orientación y asesoramiento (11)**

El cauce normal y más frecuente utilizado por el ciudadano para solicitar una orientación o asesoramiento general sobre los temas que le preocupan es la vía telefónica, bastando, en la mayoría de los casos, la información así facilitada para que los particulares vean satisfechas sus necesidades.

En el pasado año 2002 se recibieron en esta Institución un total de 2813 llamadas telefónicas de las cuales 236 correspondieron a este epígrafe, lo cual implica que los temas referentes a información, orientación y asesoramiento general supusieron del total de llamadas registradas un 8,41%.

El alto grado de satisfacción de los ciudadanos respecto de la información telefónica que se les facilita es evidente pues sólo en una ocasión fue preciso completar dicha orientación con una entrevista personal en la sede de esta Institución (**0610/02**).

En efecto, la eficaz atención telefónica solventó, sin necesidad de otras actuaciones, el 99,7006% de tales consultas y sólo el 0,2994% - una llamada- requirió una atención más pormenorizada y especializada.

El origen de la incoación de los 11 expedientes integrantes de este epígrafe fue el siguiente:

Uno se abrió - según lo anteriormente expuesto - ante la imposibilidad de ofrecer al ciudadano toda la información que precisaba a través de la línea telefónica (**0610/02**).

Siete fueron iniciados a partir de escritos remitidos a esta Institución (**0040/02**, **0148/02**, **303/02, 0382/02, 0395/02, 0544/02, 0564/02**)

Por último, los tres restantes expedientes se incoaron tras las correspondientes visitas efectuadas por quienes prefirieron relatar directa y personalmente sus preocupaciones en nuestra sede (0076/02, 0316/02 y 0714/02).

El contenido de las solicitudes de información resulta de lo más heterogéneo de tal modo que resulta imposible efectuar una sistematización de tales solicitudes por razón de la materia si bien son frecuentes las peticiones de asesoramiento que versan sobre temas familiares y su regulación legal.

Los 11 expedientes referidos fueron en su día ya archivados, al haberse procedido al cierre de los mismos tras facilitarse a los interesados la información que precisaban.

2000. EDUCACIÓN Y CULTURA (365)

2100. Educación (235)

En este apartado introductorio abordaremos brevemente tres cuestiones básicas que sirven como marco de referencia a las argumentaciones que se ofrecen en el cuerpo del informe de este área de Educación: la primera, hace referencia a los indicadores básicos de la estructura escolar de nuestra Región; la segunda, está en relación con los hitos normativos que han afectado a nuestro sistema educativo durante el año 2002; y la tercera, da cuenta, de la distribución global de los contenidos de las quejas formuladas ante esta Institución, sobre el funcionamiento del servicio escolar.

Indicadores de Enseñanzas No Universitarias de Régimen General.
Cursos 2000/2001, 2001/2002 y 2002/2003

Alumnado matriculado en el curso 2000/01 y su variación en el curso 2001/02 y 2002/03 según enseñanzas	TOTAL C.M.		
	00/01	Variación 01/02 sobre 00/01	Variación 02/03 sobre 00/01
Educación infantil	162.562	12.208	25.944
Educación primaria	311.689	3.382	4900
Enseñanza secundaria obligatoria –E.S.O.–	246.350	-3.458	-4.472
Programas de garantía social (1)	3.463	490	1.109
Educación especial específica (2)	4.275	156	103
TOTAL 2000/01	728.309	12.778	27.584
TOTAL 2001/02		753.865	
TOTAL 2002/03			768.671

(1) La Garantía Social incluye los programas de Iniciación Profesional y Educación Especial
(2) Incluye Educación Infantil, Educación Básica, Aprendizaje de tareas y Transición a la vida adulta, impartidas en centros específicos.
Fuente: *Instituto de Estadística de la Comunidad de Madrid.*

Comenzamos recogiendo unos datos, en la tabla anterior, que ponen de manifiesto el dinamismo que experimenta el actual sistema educativo de nuestra Región, entre otras razones, gracias al crecimiento constante de su capacidad de respuesta, incluso en los aspectos más estructurales y cuantitativos. En la Comunidad de Madrid un total de 768.671 menores están cursando algún nivel de la educación obligatoria o de Educación Infantil. Es, por tanto, un colectivo importante el que depende, para su adecuado desarrollo personal y social, de este servicio. Se trata de una enorme responsabilidad que recae sobre la Administración educativa, que es la que lo regula y esencialmente financia.

Asimismo, las instituciones escolares han alcanzado, en estos momentos, una enorme relevancia dada la importancia de la función que socialmente se les encomienda: la formación integral y plena de una ciudadanía responsable. No es extraño, por tanto, la mejora global alcanzada y la renovada demanda de puestos escolares que se ha generado, sobre todo en ***Educación Infantil***. Desde septiembre de 2000, a septiembre de 2002, se ha producido en nuestra Región un significativo aumento de la oferta de puestos escolares en esta etapa (25.944). Este aumento ha supuesto el **94%** del total del crecimiento del sistema escolar básico a lo largo de estos dos cursos escolares.

Este mismo hecho se observa de manera nítida en la siguiente tabla. En el tramo de ***3 a 5 años***, en lo que se refiere a la población escolarizada, la cifra de 107,5% respecto al curso anterior, no sólo se encuentra ***por encima*** del crecimiento vegetativo de la población, sino que lo hace de una manera destacada (***5 puntos***).

Índices de variación del alumnado y de la Población asociada (prov.) según enseñanzas y Áreas territoriales	2000/01	2001/02 Total CM %
Alumnado educación infantil	100	107,5
Población de 3-5 años	100	103,5
Alumnado educación primaria	100	101,1
Población 6-11	100	104,6
Alumnado e.s.o.	100	98,6
Población 12-15	100	102,4
Alumnado bachillerato, BUP/COU, Ciclos F.P. Grado medio y garantía social	100	94,6
Población 16-17	100	100,5
Total alumnado	**100**	**101,3**
Población de 3-17 años	**100**	**103,1**

Fuente: Instituto de Estadística de la Comunidad de Madrid.

Paralelamente, se ha producido un cierto cambio en la estructura de la red de centros de nuestra Comunidad, de manera paralela a la demanda de puestos escolares en Educación Infantil. El Gobierno de la Comunidad de Madrid ha decidido, en respuesta a esta situación, aumentar de manera significativa el número de ***unidades escolares concertadas*** en centros privados.

La Consejería de Educación ha incrementado la red de centros de nuestra Región con unidades para estas edades, así como los conciertos educativos, según se pone de manifiesto a continuación:

Unidades concertadas en centros privados en el curso 2000/2001 y su variación en el curso 2001/2002 y 2002/03 según enseñanzas	TOTAL C.M. Centros - C.M.		
	00/01	Variación 01/02 sobre 00/01	Variación 01/02 sobre 00/01
Educación Infantil	659	338	307
Educación primaria	4.064	18	2
Enseñanza secundaria obligatoria –E.S.O.–	2.739	59	-23
Bachillerato LOGSE / BUP-COU	244	10	4
Ciclos formativos F.P. Grado Medio	165	-6	
Ciclos formativos F.P. Grado Superior	158	27	11
F. P. II	85	-46	
Educación especial	269	20	110
Total	**8.403**	**420**	**411**
Suma total			**831**

Fuente: Instituto de Estadística de la Comunidad de Madrid

En septiembre de 2001, respecto a septiembre de 2000, se contabiliza un aumento de 420 unidades concertadas en centros de titularidad privada, y en septiembre de 2002 se añaden otras 411, llegándose a incorporar a la red de centros privados sostenidos con fondos públicos, un total de ***831 unidades concertadas***, a lo largo de los referidos dos cursos. Simultáneamente, según datos difundidos por la Consejería de Educación se construyeron *44 nuevos centros públicos.*

Un aspecto de especial consideración y de necesario seguimiento por parte de este Comisionado Parlamentario, tiene que ver con la ***escolarización de los menores inmigrantes***. Una de las razones utilizadas para justificar el significativo aumento en la concertación de centros privados, ha sido la de promover la atención a dicha población inmigrante, cuyo crecimiento constante ponía a prueba la red existente de centros docentes. Al respecto se ofrecen, a continuación, algunas cifras que poseen suficiente potencialidad explicativa.

Índices de variación del alumnado extranjero según enseñanzas	2000/01	2001/02 Total CM %
Alumnado educación infantil	100	146,3
Alumnado educación primaria	100	140,1
Alumnado E.S.O.	100	144,8
Alumnado bachillerato, BUP/COU, ciclos F.P. Grados Medio y Superior, F.P.II y Garantía Social	100	129,9
Alumnado educación especial	100	132,7
Total	**100**	**142,0**

Fuente: Instituto de Estadística de la Comunidad de Madrid.

Estos datos ponen de relieve, en primer lugar que, desde septiembre de 2001 a septiembre de 2002, ha existido una variación al alza en la matriculación de alumnado extranjero (***de 100 a 142%***). Sin embargo, este aumento de población no ha sido absorbido de manera equilibrada por los centros públicos y por los centros privados con enseñanzas concertadas, según muestran las dos tablas que incluimos a continuación. En la primera de ellas vemos que en los centros públicos el porcentaje de alumnado inmigrante, en el curso 2001/2002, asciende a un 5,5% del total de estudiantes matriculados, ***más de 2 puntos*** por encima del 3,1%, porcentaje que representa este mismo alumnado respecto a la matricula total de los centros privados con enseñanzas concertadas. La segunda de las tablas revela que, del total del alumnado inmigrante, un 71,7% se escolariza en centros públicos, mientras sólo un 18,7% lo hace en centros privados con enseñanzas concertadas, lo que supone una diferencia de ***53 puntos porcentuales***.

% de alumnado extranjero según enseñanzas, titularidad	Cursos Escolares	Total CM %	Centros Públicos %	Centros privados con unidades concertadas %	Centros privados sin unidades concertadas %
Educación Infantil	00/01	5,1	6,5	7,7	1,9
	01/02	7,0	9,1	7,5	2,7
Educación primaria	00/01	5,6	7,4	3,1	4,8
	01/02	7,8	10,5	4,5	5,2
Enseñanza secundaria obligatoria –E.S.O.–	00/01	4,0	5,3	2,4	2,7
	01/02	5,9	7,7	3,7	4,3
Educación especial	00/01	3,7	4,9	3,0	0,6
	01/02	4,8	6,4	3,4	0,5
Total (enseñanzas no universitarias)	01/02		**5,5**	**3,1**	

* Relación entre el alumnado extranjero y el total del alumnado. Fuente: Instituto de Estadística de la Comunidad de Madrid

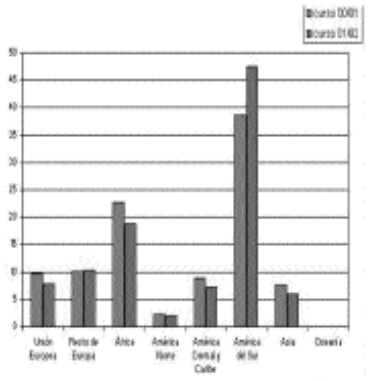
Distribución % de alumnado extranjero según enseñanzas y titularidad	Cursos Escolares	Total CM %	Centros Públicos %	Centros privados con unidades concertadas %	Centros privados sin unidades concertadas %
Educación Infantil	00/01	100,0	72,9	14,7	12,4
	01/02	100,0	72,5	15,9	11,6
Educación primaria	00/01	100,0	70,5	18,7	10,8
	01/02	100,0	72,2	19,1	8,7
Educación secundaria	00/01	100,0	72,4	19,5	8,1
	01/02	100,0	70,6	20,8	8,6
Bachillerato LOCSE/ BUP-COU	00/01	100,0	62,9	5,6	31,5
	01/02	100,0	71,5	9,7	18,9
Ciclos formativos F.P. Grado Medio	00/01	100,0	61,7	37,4	0,9
	01/02	100,0	65,3	33,6	1,1
Ciclos formativos F.P. Grado Superior	00/01	100,0	69,0	19,1	11,9
	01/02	100,0	70,9	20,8	8,4
F. P. II	00/01	100,0	65,2	22,5	12,4
	01/02	100,0	78,8	9,6	11,5
Educación especial	00/01	100,0	63,5	35,2	1,3
	01/02	100,0	66,4	33,2	0,5
Total	00/01	**100,0**	**71,1**	**17,9**	**11,0**
	01/02	**100,0**	**71,1**	**18,7**	**9,6**

Fuente: Instituto de Estadística de la Comunidad de Madrid

Las cifras anteriores ponen de manifiesto que, hasta el momento, no se observa ningún reequilibrio en la escolarización de menores extranjeros entre los centros públicos, que son los que escolarizan a la inmensa mayoría de este alumnado, y los centros privados con enseñanzas concertadas.

Los datos sobre la procedencia del alumnado que se recogen en la tabla siguiente, nos informan de la acuciante necesidad de aprendizaje de nuestra lengua que presenta una parte importante de la población escolarizada, y de la urgencia de actuaciones curriculares y organizativas en los centros. Es necesario incorporar nuevos formatos de atención educativa fundamentados en el respeto, apoyo y valoración de la diferencia. Es preciso abandonar ofertas escolares homogeneizadoras y, por tanto, segregadoras, por las consabidas consecuencias de exclusión y de resentimiento que pueden suscitar.

Distribución % del alumnado extranjero según continente de procedencia. Enseñanzas régimen general	Cursos escolares	Total CM %
Unión Europea	00/01	9,7
	01/02	7,9
Resto de Europa	00/01	10,1
	01/02	10,3
África	00/01	22,8
	01/02	18,8
América Norte	00/01	2,3
	01/02	2,1
América Central y Caribe	00/01	8,9
	01/02	7,3
América del Sur	00/01	38,7
	01/02	47,6
Asia	00/01	7,6
	01/02	5,9
Oceanía	00/01	0,0
	01/02	0,0



Fuente: Instituto de Estadística de la Comunidad de Madrid

Estas cifras nos sirven también para tomar conciencia de la magnitud del problema y revisar las actuales medidas de inserción escolar (centradas fundamentalmente en las *aulas de enlace*). Habrá que tener en cuenta que la ausencia de actuaciones de acogida en todos y cada uno de los centros, puede contribuir al aumento de la marginación de ciertos colectivos. La integración del alumnado extranjero no es una cuestión de unas pocas unidades escolares y/o unos pocos profesores, sino que es una tarea de todos los centros y de todos los componentes de cada comunidad esco-

lar. La observación cotidiana de nuestra realidad y los datos facilitados en esta introducción nos lleva a plantear la perentoria necesidad de profundizar en esa dirección.

Un componente esencial de la calidad de nuestro sistema tiene que ver con el alcance logrado en su objetivo fundamental: promover aprendizaje, éxito escolar e inclusión escolar y social. Las principales agencias nacionales e internacionales dedicadas a la medición de calidad de los sistemas educativos (OCDE, UNESCO, IEA, OEI, ERIC, INECSE…) utilizan las mediciones de resultados escolares como uno de los indicadores de la calidad y «salud». Pues bien, según este criterio nuestro sistema escolar no alcanza la nota de aprobado. En la tabla siguiente se pone de manifiesto que un ***39,5% de nuestro alumnado de 3º de la ESO*** (el 50,2% en los centros públicos) ***no se encuentra escolarizado en el nivel que le correspondería por edad***. A pesar de que este desfase no es tan acusado a la hora de la obtención del título de *Graduado en Educación Secundaria*, las cifras son muy elevadas, lo que constituye un indicador poco favorable.

El Instituto *IDEA* facilita el porcentaje de fracaso escolar en España, en el año 2002, cifrándolo alrededor del 20%. Las diferencias de nuestro país, en rendimiento académico, con respecto a otros países, especialmente los más desarrollados, son todavía importantes, según se recoge en los estudios realizados por la OCDE: de acuerdo con el *informe PISA*, los resultados de los alumnos españoles de quince años en la escala combinada de comprensión lectora son inferiores a los de la media de la OCDE.

Tasas de idoneidad según edades y titularidad	Cursos Escolares	Total C.M. %	Centros Públicos %	Centros privados con unidades concertadas %	Centros privados sin unidades concertadas %
8 años (3º curso enseñanza primaria)	00/01	96,6	95,5	98,0	97,0
	01/02	95,7	94,6	97,8	94,9
10 años (5º curso enseñanza primaria)	00/01	93,7	91,6	96,0	96,1
	01/02	92,3	90,5	94,9	93,2
12 años (1º curso ESO)	00/01	87,1	83,2	90,8	92,7
	01/02	86,9	83,0	90,1	93,5
14 años (3º curso ESO)	00/01	61,6	50,9	74,6	81,8
	01/02	60,5	49,8	72,7	82,4
16 años (1º bachiller)	00/01	65,8	55,7	67,4	83,4
	01/02	64,9	55,0	66,3	80,8
17 años (2º bachiller)	00/01	46,3	44,3	60,2	73,7
	01/02	61,7	48,6	67,6	83,3
17 años (CCUU)	00/01	55,9	28,4	65,6	72,7
	01/02	0,8	0,7	0,8	1,9

* Tasa de idoneidad. Relación entre los alumnos que se encuentran matriculados en el curso teóricamente adecuado a su edad y el total de alumnos matriculados en dicho curso. No se incluyen tasas para 3º de BUP en el curso 00/01 por ser únicamente 161 alumnos en el total de la C.M. En el curso 01/02 no hay alumnos de 3º de BUP.
Fuente: Instituto de Estadística de la Comunidad de Madrid.

No hemos querido finalizar este apartado de datos generales del sistema educativo de nuestra Región, sin aludir a los servicios complementarios educativos, de extraordinaria importancia para nuestros menores y sus familias. Las cifras referidas a los centros públicos (los que recogen más población extranjera) ponen de manifiesto el claro déficit en el que se encuentran, convirtiéndose, como veremos más adelante, en un reiterado contenido de las quejas recibidas ante este Comisionado.

% de centros que ofertan servicios complementarios según titularidad y áreas territoriales	Cursos Escolares	Total CM %	Centros Públicos %	Centros Privados %
Comedor	00/01	71,4	63,5	83,2
	01/02	73,4	65,2	85,3
Transporte	00/01	25,4	23,0	29,1
	01/02	24,9	23,3	27,2
Residencia	00/01	1,9	0,4	4,1
	01/02	1,7	0,5	3,5
Apertura antes de horario lectivo	00/01	40,4	36,1	46,9
	01/02	45,2	40,9	51,6

Fuente: Instituto de Estadística de la Comunidad de Madrid.

Nuevos desarrollos normativos

En relación con el sistema educativo, la novedad normativa más relevante, acaecida durante el año 2002, ha sido la promulgación de dos importantes Leyes Orgánicas: la **L.O. 5/2002, de 19 de junio, de Cualificaciones y de la Formación Profesional,** y la **L.O. 10/2002, de 23 de diciembre, de Calidad de la Educación.**

En cuanto a la *Ley Orgánica 5/2002*, es de resaltar que responde a una necesidad urgente de renovación del marco normativo de la formación profesional, con el fin de garantizar en todo momento la deseable correspondencia entre las Cualificaciones profesionales y las necesidades del mercado de trabajo. Pretende la creación de un Sistema Nacional de Cualificaciones y Formación Profesional que dote de unidad, coherencia y eficacia a la planificación, ordenación y administración de esta realidad.

Esta Ley integra las distintas ofertas formativas e instrumenta el reconocimiento y la acreditación de las Cualificaciones profesionales en el estado español, como mecanismo favorecedor del libre movimiento de los trabajadores y de los profesionales en el ámbito de la Comunidad Europea. A tales efectos, se configura un Catálogo Nacional de Cualificaciones Profesionales como eje institucional del sistema. No aborda la regulación de las enseñanzas por entender que el actual marco normativo vigente da una respuesta adecuada en este aspecto.

La Ley que afectará de manera sustancial a la estructura general de nuestro Sistema Educativo es la *Ley Orgánica 10/2002, de 23 de diciembre, de Calidad de la Educación*. Esta norma, mucho más polémica que la anterior, pretende -según se establece en su preámbulo- facilitar instrumentos estructurales y de funcionamiento del sistema educativo con el fin de superar los elevados índices de fracaso escolar. Para ello propone un sistema de respuestas educativas, basadas en la recuperación de los usos más asentados de la tradición docente.

Las medidas que ofrece esta nueva norma se dirigen a una homogeneización de las respuestas educativas, a la promoción de una atención escolar más especializada y a la habilitación de distintos itinerarios en virtud a las diferentes expectativas educativas manifestadas por los distintos colectivos. En este momento, a falta de un desarrollo normativo que concrete las propuestas, estamos en un momento de incertidumbre sobre cuál pueda ser su repercusión en cuanto a la inclusión o exclusión social que pueda promoverse con su puesta en práctica.

Por último, y por lo que afecta a la estructuración de la Administración educativa regional, hay que mencionar el ***Decreto 75/2002 sobre Competencias, y el Decreto 95/2002, sobre la Estructura Orgánica de la Consejería de Educación, así como la Orden 2802/2002.*** Con estas regulaciones se pretende ajustar la estructura y el funcionamiento de dicha Consejería tras el cambio de titular que se produjo como consecuencia de la remodelación ocurrida en el Gobierno de la Comunidad de Madrid, mediante Decreto 28/2001, de 20 de septiembre. Este cambio afectó al nombramiento de nuevos altos cargos, lo que supuso la renovación de la mayoría de las direcciones generales, e hizo necesaria una reestructuración de funciones y competencias.

Otras novedades normativas del año 2002 son más específicas, y serán comentadas en los apartados correspondientes cuyo contenido se vea afectado de manera directa.

Distribución de expedientes del área de Educación

En la tabla puede observarse la distribución de los expedientes de queja referidos al área de Educación, correspondientes al ejercicio 2002, en función de su ámbito territorial y del código correspondiente a su contenido.

Las **235** quejas recibidas durante el año 2002, suponen un **23,24%** del total de las tramitadas con apertura de expediente por esta Institución. Esta relevancia numérica puede explicarse por varios factores. Por una parte, el colectivo de usuarios del servicio educativo está constituido por la práctica totalidad de los menores de edad; por otra, hay que señalar la importancia y la complejidad que el sistema escolar está adquiriendo en nuestra sociedad y en nuestra Región, y el creciente valor que las familias y la ciudadanía conceden al adecuado funcionamiento de este servicio.

La opinión pública madrileña, cada vez más, está tomando conciencia del papel que desempeña la educación formal en la contribución al desarrollo de cada persona en cuanto tal y como parte de la comunidad. Se está evolucionando hacia un concepto más amplio de la educación, que abarca todo el ciclo vital de los ciudadanos y que incluye a su vez una perspectiva más global del desarrollo personal. De esta forma, la satisfacción del derecho a la educación va presentando cada vez mayores requerimientos a las Administraciones Públicas. La sociedad exige cada vez más a los ciudadanos y a los trabajadores y, por tanto, éstos necesitan más y mejor educación para responder a las demandas sociales, y para alcanzar el cada vez mayor grado de desarrollo personal al que se aspira.

CÓDIGOS	ÁMBITOS TERRITORIALES*						TOTALES
	C	N	S	E	O	OAT	
2110 RECURSOS	**10**	**1**	**5**	**0**	**3**	**1**	**20**
2111 *Infraestructuras y Obras*	6	1	2		2		11
2112 *Instalaciones y Mantenimiento*	4		3		1		8
2113 *Personal*						1	1
2120 ORGANIZACIÓN	**33**	**5**	**5**	**4**	**6**	**12**	**65**
2121 *Régimen Disciplinario*	5	1	1	1	2	1	11
2122 *Métodos y Procedimientos*	12		1	2	1	7	23
2123 *Admisión y Cambio de Centro*	15	2	0	1	2	4	24
2124 *Evaluación y Promoción*	1	2	3		1		7
2130 CONVIVENCIA	**36**	**0**	**13**	**6**	**4**	**5**	**62**
2131 *Trato Discriminatorio*	3		2			1	6
2132 *Relaciones Profesor-alumno*	22		6	1		2	31
2133 *Convivencia entre alumnos*	10		5	4	4	2	25
2140 COMPENSACIÓN EDUCATIVA	**12**	**2**	**5**	**2**	**6**	**12**	**39**
2141 *Necesidades Educativas Especiales*	10	1	3	2	4	7	27
2142 *Educación Compensatoria*	1					2	3
2143 *Absentismo Escolar*	1	1	2		2	3	9
2150 SERVICIOS COMPLEMENTARIOS	**7**	**1**	**3**	**0**	**0**	**1**	**12**
2151 *Transporte, Comedor y Actividades*	7	1	3			1	12
2160 EDUCACIÓN NO OBLIGATORIA	**18**	**0**	**6**	**3**	**0**	**10**	**37**
2161 *Educación Infantil*	15		4	3		10	32
2162 *Educación No Obligatoria*	3		2				5
Totales	**116**	**9**	**37**	**14**	**19**	**41**	**235**
% Expedientes del Área de Educación sobre total expedientes abiertos							23,24

* ÁMBITOS TERRITORIALES:

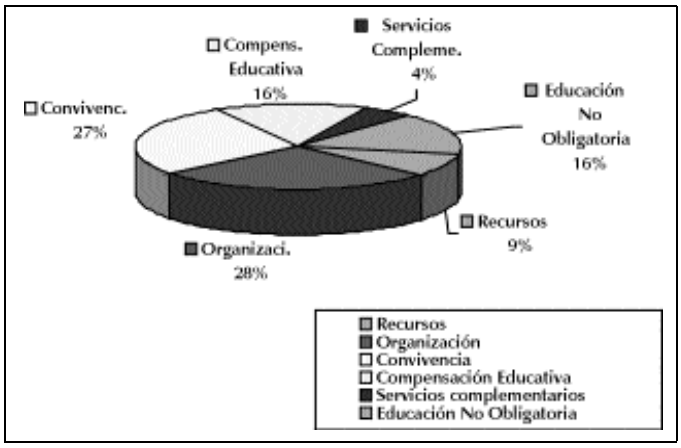
C : Dirección de Área Territorial de Madrid-Capital
N : Dirección de Área Territorial de Madrid-Norte
S : Dirección de Área Territorial de Madrid-Sur
E : Dirección de Área Territorial de Madrid-Este
O : Dirección de Área Territorial de Madrid-Oeste
OATs: Otros ámbitos territoriales (puede comprender la totalidad de la Comunidad de Madrid o cualquier otro ámbito territorial distinto de éstos).

El reconocimiento del valor de la educación como servicio a los ciudadanos está estrechamente relacionado con el grado de desarrollo conseguido por una determinada sociedad. Por tanto se trata de un bucle que crece indefinidamente; a pesar de que los servicios presenten mejoras objetivas, siempre aparecen nuevas carencias en función de las más amplias expectativas que se depositan en ellos. Sin embargo, podemos analizar el estado actual de los servicios educativos de nuestra región, a tenor de los indicadores de calidad disponibles. Esta información la completaremos con el análisis del contenido de las quejas presentadas por los ciudadanos ante instituciones responsabilizadas de la defensa de sus derechos, como es el caso de este Comisionado Parlamentario, en lo que respecta a la infancia y adolescencia. Desde esta óptica se ha elaborado esta memoria, con la preocupación de salvaguardar en primer lugar los derechos de los menores.

Al respecto, es preciso señalar que, siendo importante la referencia a la cantidad de quejas formuladas, este dato debe matizarse con el análisis de su contenido y, muy especialmente, estudiando la manera en que han sido abordadas y resueltas por la Administración educativa. Este será el contenido del informe del área de Educación que se desarrolla en estas páginas.

Empezando por la distribución de los contenidos de las quejas, un breve análisis nos aporta cierta información acerca de cuáles son las tendencias de las preocupaciones de nuestros ciudadanos, sobre la base de las lagunas que en sus respuestas ofrece nuestro sistema escolar. Mientras en el ejercicio pasado, la mayor parte de las quejas hacían referencia a problemas de ***convivencia*** **(*39%*)**, en este ejercicio se observa una cierta disminución **(*27%*),** equiparándose en porcentaje a las quejas sobre la ***organización*** de los centros, que se refieren a su funcionamiento organizativo y didáctico **(*28%*).** Se trata de un dato que nos parece positivo, pero es preciso tener en cuenta algunos matices para poder interpretarlo correctamente. Hay que tener en cuenta que algunos de los contenidos englobados en el apartado de *organización* (*Régimen disciplinario, Métodos y Procedimientos*, con un peso del ***14,5%***) están también estrechamente relacionados con las dificultades de convivencia. Por este motivo, seguimos considerando la promoción de la convivencia como un ámbito prioritario. Este Alto Comisando continuará, como ha venido haciendo a través de las iniciativas puestas en marcha a lo largo de su corta historia, instando y apoyando a las Administraciones Públicas y a los centros escolares a un adecuado trabajo de los problemas de convivencia escolar.

Como puede observarse en el gráfico que mostramos a continuación, ambos apartados (*convivencia* y *organización*), considerados conjuntamente, suponen un porcentaje muy significativo **(55%)** del total de las quejas del área educativa**.** Este dato nos informa del clima de aprendizaje que perciben nuestros estudiantes y sus familias, sus dificultades de identificación con los modos en que se desarrollan los procesos de enseñanza, su falta de sintonía con el papel que se les asigna como aprendices, los riesgos que supone esa falta de identificación con los centros y con sus objetivos… El estado actual de estas condiciones —sustanciales para el aprendizaje— es objeto de queja por nuestros ciudadanos en una proporción bastante significativa. Es obvio que a nuestro sistema le queda mucho por avanzar en la toma de conciencia de la relevancia de los «esti-los» de relación que es necesario promover en los centros educativos para convertirlos en au-ténticos exponentes de convivencia democrática. Hay que señalar que toda la comunidad educativa debe participar en esta tarea; pero que debe ser animada y liderada, de forma especial, por parte de la Administración educativa y de sus profesionales.



A partir del análisis de las quejas que tendremos ocasión de analizar con detenimiento más adelante, se hace notoria la necesidad de mantener y avanzar en una política de corresponsabilidad entre centros escolares. Igualmente, señalaremos la necesidad de que la Administración educativa promueva, con todos los medios a su alcance, las cotas de calidad que son exigibles a todos los centros y, de manera especial, a aquellos que presentan mayor deterioro en cuanto a los rendimientos escolares. El desequilibrio actual en la escolarización del alumnado inmigrante entre centros públicos y centros privados con enseñanzas concertadas, es un hecho que exige, sin dilación, que se tomen medidas correctoras, para evitar que se resienta el clima de aprendizaje y la posibilidad de desarrollo pleno para un sector importante de nuestros menores.

Con respecto al apartado *Educación No Obligatoria*, el subepigrafe ***Educación Infantil*** ha supuesto el **14%** del total de quejas recibidas. Han hecho referencia especialmente a la insuficiente oferta de plazas en esa etapa, al incumplimiento de los requisitos mínimos por parte de los centros privados y a la desatención de los menores cuando se producen episodios de incontinencia fisiológica. En este último caso, las quejas se han producido con posterioridad a una anterior *Recomendación* formulada por este Comisionado y a pesar de las Instrucciones dictadas «*ad-hoc*» por la Dirección General de Centros Docentes.

Desde cualquier enfoque de análisis de los sistemas escolares, existe un amplio acuerdo acerca del carácter compensador y de prevención de la Educación Infantil. Más aún cuando aparecen situaciones especiales de riesgo escolar en los menores, como ocurre en nuestra Región, entre otras circunstancias, por la incorporación de alumnado procedente de otras culturas. Las actuaciones adoptadas por la Administración educativa en cuanto a la oferta de plazas escolares públicas, las subvenciones de unidades concertadas en centros privados y las ayudas destinadas a familias sin plaza para los menores de 3 años y sin recursos suficientes, no han sido suficientes para abordar el problema de manera satisfactoria.

En el apartado ***Recursos,*** con un **9%** de las quejas, se concretan las preocupaciones de nuestra ciudadanía relacionadas con la masificación en espacios y aulas, en estrecha relación con el reciente aumento de la demanda de plazas escolares. Una parte importante de los contenidos que se incluyen en este apartado, hace referencia a la necesidad de eliminación de barreras arquitectónicas en los centros, asignatura pendiente que necesita medidas urgentes, algunas de cuales se están abordando mediante la firma de convenios de colaboración entre la Consejería de Educación y los Ayuntamientos de la Región.

En este ámbito de actuación administrativa se echa en falta una renovación de la normativa. El Real Decreto 1004/91 requiere actualización y nuevas medidas que permitan un avance en algunos aspectos significativos.

En cuanto al apartado de ***Servicios Complementarios*** se han presentado 12 quejas, que suponen un **4%** del total del área, refiriéndose, prácticamente en la misma proporción, a los servicios de transporte y de comedor escolar.

Una de las carencias que presenta nuestro sistema institucional de enseñanza está relacionada con la ausencia de actividades lo suficientemente planificadas que permitan convertir estos servicios complementarios en auténticos recursos educativos. Sin embargo, en razón a la edad del alumnado, a la seguridad que deben incorporar y a la ocasión extraordinaria que suponen para el aprendizaje de determinadas rutinas de higiene, salud, alimentación… llegan a constituirse en elementos de enorme potencial formativo.

A pesar de las *Recomendaciones* formuladas por este Alto Comisionado, sobre la necesidad de menús diferenciados para el alumnado con un determinado tipo de discapacidad, y del malestar generado por la ausencia, a veces inexplicable, de comedores escolares en los Institutos de Educación Secundaria, estos ámbitos no han quedado bien resueltos y siguen centrando las demandas de la población directa o indirectamente beneficiaria del servicio educativo.

Por último, el apartado de ***Compensación Educativa***, ha concentrado el **16%** de las quejas, suponiendo una tendencia al alza respecto al ejercicio del 2001. De ellas, la mayor parte han estado referidas a problemas suscitados con alumnos con necesidades educativas especiales derivadas de sus condiciones personales de discapacidad o sobredotación intelectual. Aquellas otras relacionadas con alumnos con necesidades de compensación educativa debido a sus condiciones socio-familiares, singularmente los menores inmigrantes, han resultado apenas anecdóticas en cuanto a su número.

Si bien es cierto que algunos de los problemas vinculados con estos menores se incluyen en epígrafes más específicos, como los relacionados con la admisión de alumnos, no lo es menos que existe una disonancia entre el número de quejas presentadas y la percepción social que existe sobre la cuestión planteada. Probablemente, las circunstancias legales en las que se encuentra un sector importante de las familias inmigrantes, así como sus propios hábitos culturales, pueden explicar del escaso número de quejas formuladas.

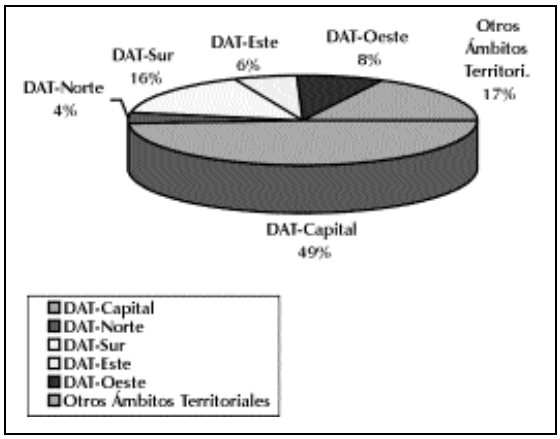
El conocimiento de la situación de los menores inmigrantes y particularmente en lo referente a su integración socioeducativa, constituye un reto no sólo para la Administración educativa, sino también para esta Institución y, en definitiva, para todos aquellos cuyo empeño se orienta hacia la consecución de una sociedad cada vez más solidaria, equitativa y cohesionada, en un marco creciente de pluralidad social, étnica y cultural.

En este apartado también han resultado escasas, aunque por otros motivos, las quejas presentadas por situaciones de absentismo escolar. La cuantificación del absentismo presenta dificultades de índole metodológica que impiden disponer de datos exactos sobre la incidencia real del problema. En cualquier caso, es probable que se trate de una cuestión muy limitada en cuanto a su número y que afecta con especial virulencia a colectivos sociales muy específicos. Sin embargo, sus efectos sobre los menores afectados son de tal magnitud que condicionan irremediable-mente su futuro como ciudadanos. Abordar el absentismo escolar es complejo y requiere el esfuerzo continuado de todas las instituciones y miembros de cada comunidad educativa. Esta Institución ha venido promoviendo que el absentismo sea contenido de trabajo de los Consejos de Atención de la Infancia y Adolescencia por su capacidad de coordinación institucional. Parece una vía hacía la superación de las dificultades endémicas de las comisiones de absentismo existentes, que se ven desbordadas ante la peculiaridad de determinados casos relacionados con minorías étnicas.

Con respecto al ámbito geo-gráfico en el que se producen las quejas, en el gráfico adjunto se puede observar su distri-bución por Direcciones de Área Territorial. El Área de Madrid Capital supone el 49% del total de expedientes, que junto al 16% correspondiente al Área Territorial de Madrid Sur, su-ponen el 65% del total. Las Áreas Territoriales de Madrid Oeste, Madrid Este y Madrid Norte, apenas abarcan un 18% del total de quejas presentadas.

Una vez más se hace imprescindible interpretar estos datos con prudencia. El número de quejas que se reciben no pueden tomarse como indicador definitivo de la situación educativa en nuestra región en cuanto al respeto a los derechos de los menores. Los temas a los que se hacer rela-

ción o el ámbito territorial del que proceden deben ser considerados teniendo en cuenta posibles influencias de otros factores. En la presentación de una queja inciden una multiplicidad de circunstancias, tanto individuales, como socioculturales del grupo de referencia de los promoventes; el tipo de servicio con el que muestran disconformidad también condiciona quienes y en qué medida puedan presentar quejas. Por otra parte, la naturaleza de la tarea que presta esta Institución, el grado de conocimiento e información sobre la misma o la facilidad de acceso… son otros de los condicionantes a tener en cuenta.



En los siguientes apartados se desglosa el análisis más pormenorizado de las quejas que se han tramitado en relación con el ámbito de la Educación, de la actuación de este Comisionado y de la respuesta obtenida por parte de las administraciones correspondientes.

2110. **Recursos (20)**

Actualmente en el campo de la investigación aplicada a la calidad de los sistemas escolares, se identifica la autonomía organizativa y curricular como uno de los grandes ejes o factores en torno al cual se va construyendo una realidad escolar con posibilidades de mejora. Sin embargo, los mismos estudios inciden en la necesidad de contar, a su vez, con la dotación suficiente en una serie de elementos estructurales (personales y de infraestructuras) sin los cuales el resto de los factores de calidad pierden su potencial de desarrollo.

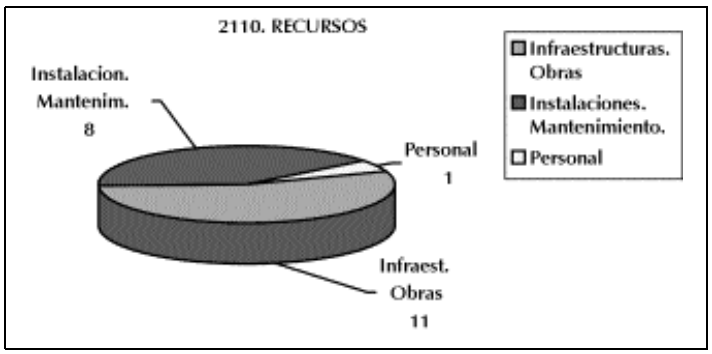
Con frecuencia se observa una tendencia a culpabilizar a los profesionales de la calidad de los resultados obtenidos por cada centro, sin incluir en ese compromiso la responsabilidad superior que a la Administración le compete como garante de los referidos elementos materiales y personales y como promotora de la mejora de los mismos.

Este apartado, por tanto, se ocupará de uno de los aspectos sustanciales de la Gestión administrativa del sistema escolar y de ahí su relevancia como elemento de análisis.

Si bien el número de expedientes de queja abiertos por esta Institución y referidos a este apartado no pueden considerarse una muestra estadística de la situación, sin embargo, un análisis de sus contenidos nos puede facilitar información significativa sobre el estado de la cuestión.

Durante el pasado año, en continuidad con la tendencia descendente, que ya se venía observando, el número de quejas en torno a los recursos materiales y humanos ha disminuido.

Se incluye una representación gráfica de la distribución de las quejas que hacen referencia a los distintos contenidos contemplados en este apartado.



Como se puede observar y como ha venido ocurriendo en años anteriores, el mayor porcentaje de quejas está relacionado con el apartado de *Infraestruc-turas y Obras* que, junto con el de *Instalaciones y Mantenimiento* dan cuenta de la casi totalidad de las incidencias. Por otra parte, estos dos apartados aparecen estrechamente relacionados en el contenido de las quejas. Durante el año 2002 se concretan sobre todo en: (I) la masificación en espacios y aulas –por el reciente aumento de la demanda de plazas escolares–; y (II) la necesidad de la eliminación de barreras arquitectónicas en los centros.

En este ámbito de actuación administra-tiva se echa en falta una renovación de la nor-mativa que lo regula. El Real Decreto 1004/91 requiere actualización y avance en aspectos específicos como: las condiciones para una adecuada atención de las necesidades educativas especiales, la educación infantil, las aulas y recursos informáticos, la *«ratio»* profesorado/alumnado, la *«ratio»* profesorado y profesionales de apoyo/alumnado con necesidades educativas especiales, la necesidad de contemplar otros perfiles profesionales en los centros escolares, etc. Estos aspectos han sido regulados, de manera dispersa, mediante una prolija normativa que exige posiblemente una reorganización unificada y específica para nuestra Región. La situación expuesta explica, en parte, algunas de las disfunciones que han sido objeto de queja ante esta Institución. También, se han puesto de manifiesto otras cuestiones relativas al cumplimiento o no de lo ya regulado.

Por otra parte es de destacar el esfuerzo realizado por la Administración educativa, dentro del III Plan Regional de Investigación Científica e Innovación Tecnológica 2000-2003, para la incorporación de *las Tecnologías de la Información y la Comunicación en los Centros Escolares*. El *Programa Educamadrid* impulsado por la Consejería de Educación de la Comunidad de Madrid, iniciado en

el 2002, ha permitido el acceso a Internet de todos los centros públicos de nuestra Región y la disponibilidad paulatina, a lo largo del año, de una dotación informática de calidad. La decisión de invertir en este ámbito 13.921.792 euros, ha supuesto una renovación fundamental para nuestra escuela pública, sirviendo de punto de partida para la superación de una situación carencial muy significativa. Esta dotación puede significar para nuestros menores un impulso en su inserción, con mejores condiciones, en la nueva sociedad del conocimiento.

Asimismo, se ha dedicado un presupuesto de 240.405 euros al desarrollo de la *Orden 2144/2002, de 14 de mayo, del Consejero de Educación, por la que se convocan ayudas para la mejora y adecuación en las instalaciones deportivas de los centros escolares concertados de la Comunidad de Madrid.* Para ello, se requiere de los referidos centros la presentación de proyectos que incorporen un programa de actividades deportivas para el año. Los proyectos son evaluados por una Comisión presidida por el Director General de Deportes de la Comunidad de Madrid, utilizando como criterios de selección, entre otros, la calidad de los mismos y los acuerdos o convenios suscritos con los Ayuntamientos para el uso de las instalaciones. En la misma línea, se ha publicado la Orden 1934/2002, de 29 de abril, *por la que se convoca concurso público para la selección de proyectos educativos que se desarrollen en centros privados concertados de la Comunidad de Madrid sobre experiencias en laboratorios de idiomas*.

Es necesario, a su vez, resaltar el *Decreto 162/2002, de 3 de octubre, por el que se regulan las condiciones sanitarias de las granjas-escuela en la Comunidad de Madrid*. En dicho Decreto se establecen los requisitos higiénico-sanitarios de las granjas-escuela de nuestra Región, definiéndolas como establecimientos educativos que albergan animales domésticos, dedicados a la enseñanza práctica dirigida a niños y jóvenes de tareas agrícolas y ganaderas tradicionales, procurando el conocimiento y respeto del medio rural y natural. También tienen la consideración de granjas-escuela otros centros destinados a terapias de colectivos especiales (disminuidos psíquicos, toxicómanos, etcétera). Esta norma contempla las condiciones relativas a los animales, a los elementos y dependencias relacionadas con visitantes o usuarios, así como el régimen sancionador para el caso de infracciones. Significa un paso fundamental en la normalización del uso de este recurso educativo por los menores de nuestra Región.

2111. **Infraestructuras y Obras (11)**

En este ámbito, las quejas planteadas ante esta Institución ponen de manifiesto cuatro situaciones básicas: (I) la inadecuada terminación de las obras, que genera una serie de interferencias, afectando al bienestar y seguridad de los menores y a las condiciones necesarias para el desarrollo adecuado del proceso de enseñanza; (II) la ocupación de los espacios –para actividades de aula– destinados a actividades comunes (gimnasio, sala de usos múltiples, laboratorio...) demandando la creación urgente de nuevos centros escolares; (III) las dificultades de acceso y de adaptación de los centros con barreras arquitectónicas; y (IV) la realización de obras de mejora y de acondicionamiento de las instalaciones durante los periodos lectivos.

Con el fin de ilustrar en lo posible, el análisis previo, haremos referencia a alguna de estas situaciones que han sido objeto de queja y que puede considerarse representativa.

La Dirección del Colegio Público de Educación Infantil y Primaria (CPIP) «Príncipe de Asturias» de Madrid Capital presenta escrito de queja, ante esta Institución, motivado por las deficiencias

graves que, a su juicio, impedían el adecuado funcionamiento del centro escolar. Esta disfunción en la cotidianidad de la vida del colegio estaba causada por una serie de carencias en materia de infraestructuras e instalaciones. Especialmente se señalaban, como importantes, las que afectaban al comedor, los patios de recreo y a la inexistencia de aula de informática, además de otros aspectos relacionados con ciertos desajustes en la plantilla de profesionales del centro.

Estudiado y valorado el contenido de la queja, este Alto Comisionado comunicaba a la Dirección del Centro su admisión a trámite, abriéndose expediente (número de referencia **511/02**). Al mismo tiempo, se solicitaba Informe al Director del Área Territorial de Madrid Capital, de la Consejería de Educación de la Comunidad de Madrid, sobre la exactitud de la queja, así como sobre las medidas previstas en relación con la misma.

Ante la superación del plazo establecido de contestación, esta Institución reitera la solicitud del referido informe, recibiéndose escrito en donde se afirma que: (I) en el Convenio de colaboración suscrito entre la Consejería de Educación y el Ayuntamiento de Madrid, está propuesta la inclusión de las obras de remodelación y mejoras en el CPIP «Principie de Asturias», que incluyen la construcción del comedor y dos aulas; y (II) la plantilla de profesores del centro se adapta al número de grupos que se derivan del total de alumnado escolarizado.

No obstante, desde esta Institución se considera necesario requerir más información, y se solicitan datos complementarios al mismo Centro Directivo, que responde afirmando: (I) se han incluido en el Convenio de colaboración suscrito ente el Ayuntamiento de Madrid y la Consejería de Educación, para el año 2003, las obras de remodelación y mejora del referido centro educativo figurando entre las mismas, la construcción del comedor escolar –la tramitación del expediente administrativo, correspondiente a las mismas, compete a la Dirección General de Infraestructuras y Servicios–; (II) la Dirección de Área Territorial no tiene constancia de deficiencias observadas en el patio de recreo del citado centro; (III) no compete a la Dirección de Área Territorial, determinar el grado de cumplimiento de las responsabilidades de conservación y mantenimiento del Centro, que es competencia de la Junta Municipal de Distrito; y (IV) el profesorado está constituido por 29 profesores, siendo 18 el número de grupos; la *ratio* profesor/alumno asciende a 21.63.

Conforme a lo previsto en el artículo 20.2 de la Ley 5/1996, de 8 de julio, del Defensor del Menor en la Comunidad de Madrid y con el objeto de verificar la situación en la que se encontraba el mencionado centro educativo, un Asesor del Gabinete Técnico de esta Institución visitó sus instalaciones. En la visita pudo comprobar la presencia en el patio de algunos elementos que podrían resultar peligrosos, la falta de seguridad en determinados espacios abiertos y el posible riesgo que, en un futuro cercano, podrían representar algunas de las vallas del recinto. Por otra parte, se pudo valorar el aspecto relacionado con el necesario desalojo de parte del alumnado durante la realización de las obras, cuya duración presumiblemente sobrepasaría el periodo vacacional. La Comisión Interna de Mantenimiento del Consejo Escolar del Colegio planteó, en la referida visita, la posibilidad de ubicar al alumnado afectado en aulas prefabricadas dentro del propio recinto escolar, dadas las dificultades actuales para encontrar puestos escolares vacantes en centros cercanos.

Una vez realizadas las actuaciones mencionadas y ante la situación descrita, este Alto Comisionado resolvió, con relación a las obras que se pensaban acometer en el centro, formular la siguiente *Sugerencia* al Viceconsejero de Educación de la Comunidad de Madrid: *«Que por parte de la Viceconsejería de Educación de la Comunidad de Madrid se adopten las medidas necesarias*

para la ampliación de las obras previstas en el Colegio Público de Educación Infantil y Primaria «Príncipe de Asturias», incorporando el acondicionamiento del patio y vallas exteriores. Asimismo se somete a su consideración la instalación de aulas prefabricadas dentro del propio recinto escolar, con el fin de evitar desplazamientos excesivos para aquel alumnado afectado por la ejecución de las obras.»

En contestación al escrito de Sugerencia, el Viceconsejero de Educación respondió: (I) en cuanto a las obras de acondicionamiento de patio y vallas exteriores, se han dado las instrucciones oportunas para que dichas actuaciones sean incorporadas al proyecto de ejecución de obras que se está redactando, garantizando de este modo la seguridad de los alumnos; y (II) lo referente a la ubicación de los alumnos que es preciso desalojar, tal como se ha realizado en situaciones similares, se estudiarán todas las opciones para buscar la mejor alternativa posible, siempre con el consenso de la comunidad educativa. Por supuesto, una de las posibilidades podría ser, como sugiere el Defensor del Menor, la instalación de módulos prefabricados.

En todos los casos agrupados en torno al epígrafe *Infraestructuras y Obras*, se ha encontrado colaboración por parte de la Administración educativa, aunque aún hay que señalar insuficiencias en las respuestas relativas a la urgente construcción de nuevos centros escolares, a la eliminación de las barreras arquitectónicas y a la remodelación de espacios en los centros que ya estaban en funcionamiento.

No obstante, y por primera vez, la Consejería de Educación de la Comunidad de Madrid ha hecho público el documento *«La Red de Centros Educativos de la Comunidad de Madrid. Mapa Escolar y Propuestas de Actuaciones 2002 y 2003».* Esta decisión ha supuesto un avance de clarificación, publicidad, previsión y planificación del que era carente nuestra Región.

2112. **Instalaciones y Mantenimiento (8)**

En este apartado, las quejas hacen referencia a aspectos de primordial necesidad y complementarios a los contemplados en el apartado anterior. Durante el año 2002, esta Institución ha admitido a trámite quejas referidas a: (I) las necesidades de mejora de las dotaciones de mobiliario y aulas de informática; (II) la masificación de las aulas y la necesidad de habilitar otros espacios; y (III) la excesiva prolongación, en el tiempo, de obras de ampliación de los centros escolares, con el consiguiente perjuicio para el desarrollo de la actividad educativa.

De manera específica, haciendo referencia a las dotaciones de los centros escolares, la presidenta de la Asociación de Madres y Padres (AMPA) del CPIP «Rosa Luxemburgo» de la localidad de Parla, se dirige a esta Institución mediante escrito de queja. En dicho escrito señala las deficiencias que presenta el mobiliario de las aulas del Colegio, su deterioro por el transcurso del tiempo, así como su deficiente aspecto externo, manifestando también las carencias relativas a la limpieza del colegio y a la dotación de profesorado de apoyo para el alumnado con necesidades educativas especiales.

Admitida a trámite la queja (expediente nº **118/02**), este Alto Comisionado solicitó informe del Director de Área Territorial de Madrid Sur de la Consejería de Educación, con el fin de investigar los hechos. La Administración Educativa ordena al Servicio de Inspección que procediere a la visita del referido Colegio. La visita se realizó contando con la presencia del Director del centro y de

la propia Presidenta del AMPA, llevándose a cabo la valoración del estado de los aseos, aulas y mobiliario. Como resultado, el Servicio de Inspección elaboró informe en el que ponía en evidencia, por una parte, la existencia de algunas deficiencias en el mobiliario y, por otra, la adecuación a norma, de la *ratio* profesorado/alumnado con necesidades educativas especiales.

Estudiada la situación por la referida Dirección de Área Territorial, se informó a esta Institución de las gestiones realizadas: (I) se lleva a cabo la petición de nuevo material para el Centro (sillones del profesorado, sillas para el alumnado y armarios para las aulas); (II) se remite escrito al Ayuntamiento de Parla para la realización de las actuaciones que son de su competencia, en lo referente al mantenimiento y limpieza del edificio, según se establece en el artículo 25 de la Ley 7/1985, 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local y en la Ley 11/1999 de Régimen Local de modificación de la anterior; (III) se informa de la próxima dotación del aula de informática para el colegio; y (IV) aún valorándose como ajustada la dotación de los profesionales que atienden al alumnado con necesidades educativas especiales, se adopta la decisión de ampliar la dedicación del profesor de educación compensatoria para el próximo curso.

Por su carácter representativo de la situación que venimos describiendo en este apartado, se resalta, igualmente, la queja planteada por la Portavoz del Grupo Municipal Socialista del Ayuntamiento de Pozuelo de Alarcón (expediente **920/02**), sobre las deficientes instalaciones del CPIP «Las Acacias» para la atención del alumnado con discapacidad motora. Este Alto Comisionado solicitó a la Dirección de Área Territorial de Madrid Oeste que informara de la situación. Se obtuvo respuesta en los siguientes términos: (I) la posibilidad de atender a las necesidades de adaptación de espacios, de accesibilidad y de supresión de barreras en el Colegio Publico «Las Acacias» se encuentra, en estos momentos, pendiente de la firma del Convenio correspondiente entre el Ayuntamiento de Pozuelo de Alarcón y la Consejería de Educación de la Comunidad de Madrid; (II) no obstante, ya se ha elaborado el Proyecto de Construcción de los accesos necesarios y la previsión de obras está incluida en la Red de Centros 2002/03 y 2003/04 con carácter prioritario; y (III) en consecuencia, una vez se haya formalizado el referido Convenio, se procederá a la urgente realización de las obras. Esta información fue comunicada a la promovente de la queja para su conocimiento y la posible agilización de los procesos de aprobación y tramitación.

El resto de las quejas hicieron referencia, sobre todo, a las deficiencias que, como espacios de aprendizaje, puede suponer la instalación de aulas en módulos prefabricados, más allá del tiempo estrictamente necesario, y la falta de instalaciones para actividades escolares, que no sean las destinadas específicamente para actividades de aula.

2113. **Personal (1)**

La única queja planteada en este apartado no fue admitida a trámite por referirse a un ámbito extraterritorial, para el que no es competente este Alto Comisionado. Sin embargo, es necesario poner de manifiesto que las quejas referidas a la falta de condiciones en las infraestructuras de los centros, de las que hemos expuesto algunas en apartados anteriores, con frecuencia hacen referencia de forma colateral a los aspectos deficitarios relacionados con la dotación de profesorado y de profesionales de atención educativa complementaria, sobre todo cuidadores.

Sigue estando pendiente de solución la situación de aquellos menores de Educación Infantil que, ante el adelanto de la escolaridad a los tres años, presentan dificultades en el control de esfín-

teres. Los centros escolares no disponen de personal que desarrolle otras funciones que no sean las estrictamente docentes. Esta realidad genera una situación grave para los menores y las familias. Al respeto este Alto Comisionado ya formuló, en 1999, una ***Recomendación*** a la Consejería de Educación de la Comunidad de Madrid sobre la necesaria atención de los alumnos de Educación Infantil y Primaria que presenten situaciones de incontinencia fisiológica: *«Que por la 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 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 Ley Orgánica 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 articulo 8º.d) de la Ley Orgánica 1/1990, de 3 de octubre, de Ordenación General del Sistema Educativo.»*

Por otra parte, es urgente, a juzgar por las situaciones descritas en las quejas de los ciudadanos, establecer convenios de colaboración entre la Consejería de Educación y la de Sanidad de la Comunidad de Madrid para la atención sanitaria y psiquiátrica de los menores durante los tiempos de permanencia escolar. La reciente creación del Centro Público (Aula Hospitalaria) «Pradera de San Isidro» es una iniciativa loable, pero aún, insuficiente.

2120. **Organización (65)**

En este apartado se analizan una parte de los componentes más específicos del sistema escolar, aquellos que hacen referencia al funcionamiento de los centros y a las actuaciones administrativas –fundamentalmente de regulación y de planificación– que directamente lo posibilitan. Nos referimos a determinados aspectos sustanciales relacionadas con: (I) la calidad de las relaciones internas de los centros –el clima del centro–, así como, con el contenido y los modos de regulación; (II) la participación de los menores en el desarrollo de los objetivos asignados a las instituciones educativas; (III) el derecho de los menores a una evaluación formativa y objetiva; y (IV) los procedimientos establecidos por la Administración educativa para ajustar las necesidades de escolarización, la oferta de puestos escolares y el derecho de los padres a la elección de centro.

En el apartado relativo a Organización se recogen los siguientes puntos: **Régimen disciplinario (2121)**, **Métodos y Procedimientos (2122)**, **Admisión y Cambio de centro (2123)** y **Evaluación y Promoción (2124)**. Estos epígrafes hacen referencia a una cierta tradición sobre los tópicos en torno a los cuales se han venido agrupando las quejas presentadas por los menores o sus representantes. Sin embargo, y en opinión de este Alto Comisionado, la vida de las instituciones educativas contempla además otros aspectos sustanciales de mayor relevancia, incluso, para el desarrollo educativo de nuestros menores. Los centros escolares se responsabilizan de la tarea de incorporar a las nuevas generaciones en la sociedad adulta y tienen que procurar que esto ocurra de manera activa y profundamente democrática. Para conseguir esta finalidad los centros se dotan de profesionales, de un currículo de conocimientos valiosos, de modelos de transmisión y creación del conocimiento y, muy particularmente, de modos de relación que forzosamente, debido a su carácter educativo, deben estar exquisitamente diseñados y ejecutados. A lo anterior hay que añadir la incorporación (en el concepto y en la responsabilidad profesional de todo profesor) de las

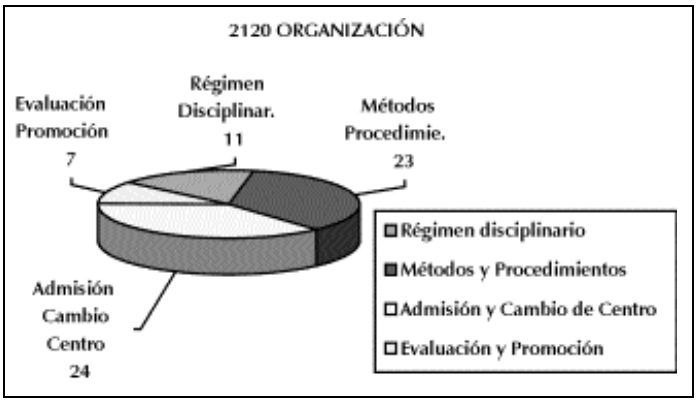
exigencias que supone la apertura, a las necesidades del menor, en estrecha relación con las familias y el entorno.

Esta concepción de lo que significa una atención educativa de calidad, va más allá de las quejas que se presentan ante este Alto Comisionado de la Asamblea de Madrid. La ciudadanía, como es comprensible, no utiliza criterios tan elaborados sobre los derechos de los menores y acude a esta Institución ante situaciones de fuerte deterioro; pocas veces para exigir mayor calidad en las respuestas educativas que los centros deben facilitar y que la Administración está obligada a garantizar y evaluar. El ciudadano madrileño considera la calidad de enseñanza de los centros especialmente en el momento de la solicitud de plaza escolar. Nuestro ciudadano se suele «conformar» con que no exista agravio o trato desafortunado con los menores. La evolución democrática de nuestro país y la colaboración de instituciones, como la del Defensor del Menor, deberán contribuir a una concepción amplia y plena del ejercicio de los derechos de los menores y a su exigencia ante los poderes públicos. Esta Institución, por su parte, se encuentra empeñada en esta empresa, tal y como considera que es su obligación.

La calidad curricular, es decir, su ajuste a las posibilidades y ritmos de aprendizaje del alumnado; la calidad organizativa, de participación y de facilitación de los procesos de aprendizaje; la calidad docente de servicio profesional a las necesidades educativas de los menores y la necesaria relación con las familias y el entorno son elementos que constituyen una respuesta ajustada a los derechos de los niños y niñas. Esta respuesta que, por tanto, debe ser promovida y exigida, necesita de una posición generosa y atenta, a la vez que responsable desde la Administración, en recursos y en la regulación del sistema educativo. Medidas como la constitución de Comisiones de Escolarización –con el fin de equilibrar, entre todos los centros sostenidos con fondos públicos, las responsabilidades que supone la atención de los menores con necesidades educativas de todos los grupos de población de nuestra Región– constituyen un avance significativo en esta línea, necesitando seguimiento para lograr la plena instauración en su desarrollo. Un buen comienzo ha sido la Orden 794/2002, de 8 de marzo, *de la Consejería de Educación, por la que se establece el procedimiento para la admisión de alumnos en centros docentes sostenidos con fondos públicos de segundo ciclo de Educación Infantil, Educación Primaria, Educación Secundaria y Educación Especial,* y las Instrucciones, de 18 de marzo de 2002*, de la Dirección General de Centros Docentes de la Consejería de Educación de la Comunidad de Madrid sobre la participación en el Proceso de Admisión de alumnos en Centros Docentes sostenidos con fondos públicos de Educación Infantil, Educación Primaria y Educación Secundaria para el curso escolar 2002/2003*.

Hasta que el objetivo de corresponsabilidad en la atención a las necesidades educativas sea una práctica asumida, cualquier comparación entre centros sobre la base de los rendimientos de aprendizaje del alumnado puede ser bastante injusta y el establecimiento de un cierto **«***ranking*», una cierta perversión que hoy de hecho se produce de manera colateral. Las Comisiones de Escolarización, en primer lugar, y las administraciones educativas como máximos responsables, deberán corregir estas desviaciones. Para ello, será necesario mantener el apoyo a una política de corresponsabilidad entre centros escolares y de promoción, con todos los medios a su alcance, de las cotas de calidad que son exigibles a todos los centros y, de manera especial, de aquellos cuyo rendimiento en cuanto a aprendizajes escolares se encuentre más «deteriorado».

En lo que se refiere a la distribución de las quejas que durante este año se han presentado ante esta Institución, en relación con el epígrafe *Organización,* se puede apreciar en el gráfico.



Como puede observarse, los apartados objeto de mayor preocupación, entre los ciudadanos y en relación con los menores de nuestra Región, han sido: (I) en primer lugar, el de *Admisión y Cambio de Centro*, que recoge básicamente el desacuerdo con las decisiones adoptadas por algunas comisiones de escolarización; (II) en segundo lugar, el de *Métodos y Procedimientos,* que hace referencia a la calidad, el tipo y el contenido del clima relacional interno de los centros; y (III) dos apartados que se consideran complementarios: uno, el del *Régimen Disciplinario*, constituido por las actuaciones necesarias cuando el clima de relación alcanza grados extremos de deterioro y, dos, el de *Evaluación y Promoción,* que supone un indicador del tipo y calidad de la planificación y desarrollo del curriculum que el centro pone en práctica.

Este ámbito tan relevante para la puesta en marcha de un sistema educativo justo y de calidad ha sido objeto de regulación, durante el año 2000, en algunos de sus componentes.

En el aspecto curricular, la Comunidad de Madrid asumió un esfuerzo importante por elaborar y concretar el currículo para nuestra Comunidad. Esta necesidad surge ante las modificaciones introducidas por el MECD con los RR.DD. 3473/2000 y 3474/2000, de 29 de diciembre, que modifican determinados aspectos del currículo de la Educación Secundaria Obligatoria y del Bachillerato, respectivamente. Estos Reales Decretos pretendían incorporar los dos grandes debates (los liderados por Juan Antonio Ortega y Díaz-Ambrona y por la Real Academia de la Historia) que, sobre el currículo de las humanidades ha mantenido, desde el 1996, a la opinión pública y a los medios de comunicación en una fuerte polémica.

La Comunidad de Madrid asumió la responsabilidad que le correspondía y de acuerdo con las competencias establecidas en el Estatuto de Autonomía y en el Real Decreto 926/1999, de 28 de mayo, *sobre traspaso de funciones y servicios de la Administración del Estado a la Comunidad de Madrid,* establece el currículo de la etapas de Educación Secundaria a través de las siguientes regulaciones: Decreto *34/2002, de 7 de febrero*, *por el que se establece el currículo de las áreas de conocimiento y materias obligatorias y opcionales de la Educación Secundaria Obligatoria para la Comunidad de Madrid;* Decreto *47/2002, de 21 de marzo, por el que se establece el currículo del Bachillerato para la Comunidad de Madrid;* Orden *1802/2002, de 23 de abril, del Consejero de Educación, por la que se regula la organización académica de las enseñanzas de bachillerato a partir del año académico 2002-03* y Circular *de la Dirección General de Ordenación Académica sobre*

organización de las enseñanzas de Educación Secundaria Obligatoria en los Centros de la Comunidad de Madrid durante el año académico 2002-2003.

Las regulaciones citadas, aun manteniendo las características propias del llamado currículo LOGSE, van estableciendo una serie de cambios en la línea de fijar unos contenidos estructurados sobre la base de una fuerte referencia epistemológica y académica, en detrimento de otras fuentes como las psicológicas, las sociológicas o pedagógicas. Asimismo tratan de reformar los contenidos instrumentales, aumentando en un periodo lectivo semanal el tratamiento de las Áreas de Lengua Castellana y Literatura y Matemáticas.

No obstante, el desarrollo de este currículo deberá ser objeto de modificación en el próximo curso ante la aprobación, en el mes de diciembre, de la Ley Orgánica *10/2002, de Calidad de la Educación.*

El desarrollo curricular referido se completa en nuestra Región con el establecimiento de las distintas modalidades estructurales para cursar los estudios citados, a través del Bachillerato nocturno y a distancia. Estas opciones se regulan mediante la Orden *2355/2002, de 24 de junio, por la que se ordena la organización de las enseñanzas de Bachillerato nocturno en la Comunidad de Madrid,* y con la Orden *2356/2002, de 24 de junio, por la que se ordena la organización de las enseñanzas de Bachillerato a distancia en la Comunidad de Madrid.*

En el ámbito que nos ocupa en este apartado, respecto al desarrollo funcional de la vida de los centros, merece destacarse el Decreto *136/2002, por el que se establece el marco regulador de las Normas de Convivencia en los Centros Docentes de la Comunidad de Madrid,* a partir del Real Decreto *732/1995, de 5 de mayo, de derechos y deberes de los alumnos.* Como se comentará más adelante, esta Institución ha colaborado en la reflexión previa a la elaboración de dicha normativa con una serie de consideraciones al respecto.

Por otra parte, uno de los contenidos pendientes con los que se encontraba la Administración Autonómica ante la reciente acogida de población inmigrante era la admisión del alumnado en los centros sostenidos con fondos públicos. La Consejería de Educación elaboró normativa propia, a este respecto, a través de la Orden *794/2002, de 8 de marzo, de la Consejería de Educación, por la que se establece el procedimiento para la admisión de alumnos en centros docentes sostenidos con fondos públicos de segundo ciclo de Educación Infantil, Educación Primaria, Educación Secundaria y Educación Especial* y las Instrucciones, de 18 de marzo de 2002*, de la Dirección General de Centros Docentes de la Consejería de Educación de la Comunidad de Madrid sobre la participación en el Proceso de Admisión de alumnos en Centros Docentes sostenidos con fondos públicos de Educación Infantil, Educación Primaria y Educación Secundaria para el curso escolar 2002/2003*.

Esta normativa ha supuesto una base singular para la Comunidad de Madrid en la mejora de los procesos de admisión, aunque necesita alcanzar cierta tradición en la practica; ha definido la estructura y las actuaciones de las Comisiones de escolarización, recogiendo experiencias anteriores desarrollas en distintos barrios de nuestra Capital; se han regulado las fases del proceso de admisión en su periodo ordinario y extraordinario; y ha concedido especial importancia al proceso de admisión del alumnado con necesidades educativas especiales asociadas a condiciones de discapacidad o situación social y cultural desfavorecida, determinando el procedimiento que ha de permitir un marco estable para la escolarización equilibrada del referido alumnado en todos los centros sostenidos con fondos públicos. Al respecto, merece destacarse la previsión que establece

de la reserva de tres plazas escolares en cada unidad escolar del primer curso de Educación Primaria y del primer curso del segundo ciclo de Educación Infantil, y de cuatro plazas en cada unidad escolar correspondiente al primer curso de Educación Secundaria Obligatoria.

Por último y en el ámbito de la mejora del clima escolar, en relación con la adopción de medidas de apoyo a la participación, es de señalar la Orden *del Consejero de Educación 199/2002, de 31 de enero, por la que se convocan ayudas para financiar actividades de las Federaciones y Asociaciones de Alumnos,* que pretende la promoción de actividades dirigidas a la participación del alumnado en la vida de los centros, tal y como se recogen en la Ley Orgánica *8/1985, de 3 de julio, Reguladora del Derecho a la Educación* y en el Real Decreto *1532/1986, de 11 de julio, que regula las asociaciones de alumnos.*

2121. **Régimen disciplinario (11)**

Las quejas planteadas ante esta Institución que hacen referencia al contenido de este apartado pueden agruparse en dos grandes categorías. Algunas de ellas manifiestan su disconformidad con determinadas actuaciones administrativas, al no tener en cuenta suficientemente alguno de los aspectos del procedimiento establecido normativamente en la instrucción o resolución de expedientes y otras muestran su desacuerdo con las sanciones adoptadas por los centros educativos.

Se han recibido también algunas quejas haciendo referencia a la actuación de un determinado profesor en relación con el alumnado.

Por otra parte, hay que mencionar las propuestas que surgen de la colaboración prestada por esta Institución en la elaboración de la norma autonómica –el Decreto 136/2002– en respuesta a la demanda recibida por parte de la Consejería de Educación.

El contenido de esta colaboración se concretó en una serie de actuaciones, entre las que traemos a esta Memoria algunas de las consideraciones que, al respecto, fueron trasladas al Director General de Centros Docentes de la Consejería de Educación de la Comunidad de Madrid:

1. Sería aconsejable que el Reglamento de Régimen Interior de cada centro estuviera autorizado por el Servicio de Inspección Educativa, con carácter previo a su entrada en vigor.
2. Las sanciones que hagan referencia a la suspensión del derecho de asistencia a las actividades escolares no parece que, en sí mismas, permitan ejercer una actuación pedagógica tendente a modificar el comportamiento de los menores.
3. Las infracciones de las normas de convivencia del centro, en especial cuando son graves, pueden constituir un indicador de alguna de las formas de desprotección de los menores. En el marco de la Ley 18/1999, de 29 de abril, *reguladora de los Consejos de Atención a la Infancia y la Adolescencia de la Comunidad de Madrid*, resultaría oportuno establecer un procedimiento para dar traslado de la resolución sancionadora del Consejo Escolar a la correspondiente *Comisión de Apoyo Familiar*.
4. Con el fin de garantizar los derechos de los menores, resultaría de interés que se recogiera, en la norma, lo previsto en el artículo 138.3 de la Ley 30/1992, en el sentido de que la resolución del expediente sancionador será ejecutiva cuando ponga fin a la vía administrativa.

El contenido de las quejas planteadas este año, en continuidad con lo manifestado en años anteriores, ha servido de fundamento a las propuestas anteriormente relacionadas.

El análisis de los escritos de queja pone de manifiesto el desacuerdo con medidas de corrección impuestas por las Instituciones educativas como las de: cambio de centro, expulsión de clase, separación del grupo de iguales, expulsión del comedor... (expedientes **196/02, 237/02, 293/02, 331/02, 343/02, 352/02, 386/02, 403/02, 433/02**). De todos estos escritos relataremos, brevemente, por su valor ilustrativo, algunos aspectos de uno de ellos que obra en esta Institución con el **343/02.**

Este Alto Comisionado recibió escrito de queja referido a un Instituto de la Dirección de Área Territorial de Madrid Oeste de la Consejería de Educación de la Comunidad de Madrid, presentado por una menor y su madre. Ambas manifestaban, ambas, su disconformidad con la resolución del expediente sancionador abierto a la menor. El referido expediente fue incoado como consecuencia de una serie de hechos acaecidos en el Taller de Tecnología. Las promoventes manifestaban su desacuerdo con los métodos y procedimientos seguidos con anterioridad y durante la tramitación del referido expediente.

Admitida a trámite la queja y a tenor de lo establecido en los artículos 3.1. y 19.1 de la Ley autonómica 5/1996, de 8 de julio, del Defensor del Menor en la Comunidad de Madrid, se solicitó informe a la Dirección de Área Territorial de Madrid Oeste sobre la exactitud de los hechos. La Administración educativa informó por escrito de las gestiones realizadas al respecto y del ajuste en la tramitación realizada por el centro a lo establecido en el Real Decreto 732/1995, *de 5 de mayo, de los derechos y deberes de los alumnos y normas de convivencia.*

No obstante esta Institución entendió necesario trasladar una serie de consideraciones a la Dirección de Área Territorial de Madrid Oeste, que se recoge a continuación:

1. De la lectura de los documentos del expediente disciplinario se desprende que el desarrollo de la procelosa reunión mantenida entre el Director y el Jefe de Estudios del centro, los padres de la alumna y esta misma, supuso la modificación de la medida disciplinaria inicialmente adoptada por el Director del Centro. Dicha medida estaba basaba en los acontecimientos ocurridos y en las versiones de los hechos emanadas de las entrevistas mantenidas a tal fin, medida que, en principio, iba a ser comunicada en la referida comparecencia.

   Así, de una inicial sanción de mantener durante tres días en suspenso el derecho de asistencia al centro, se derivó que la decisión de incoar un expediente disciplinario a la alumna. Esta decisión se adoptó en función del desarrollo de la reunión en cuestión y de las circunstancias acontecidas en la misma, tal como se desprende del escrito remitido por el Director y el Jefe de Estudios a los miembros del Consejo Escolar del centro.

2. Sin negar la evidente carga de cautela que una decisión de estas características puede conllevar, de lo expresado en el escrito anteriormente citado no parece colegirse la reconsideración de la decisión inicialmente adoptada basándose en las dudas suscitadas sobre la presunta culpabilidad o inocencia de la menor en los hechos imputados.

   De otro lado, ha de observarse que el resultado de éstos acontecimientos supuso, de hecho, la inasistencia a clase por parte de la alumna durante tres días, toda vez que, según informan las promoventes, a lo largo de la entrevista mantenida en ningún momento se le

informó de la revocación de la sanción inicialmente decidida y de la adopción de nuevas decisiones al respecto.

3. Por otra parte, parece necesario reflexionar sobre la conveniencia de que figuras afectadas «de facto» en el proceso de investigación practicado por el Instructor del caso, y especialmente significadas en los acontecimientos previos a la incoación del expediente disciplinario, puedan ejercer su *rol* y responsabilidades, como miembros significados y sin ningún tipo de acotación, en el Órgano responsable de resolver el proceso y decidir la sanción a imponer. El necesario equilibrio entre los conceptos de «juez» y «parte» cobra en el caso que nos ocupa una significación cuando menos singular.

   Sin obviar la complejidad inherente a los procesos en cuestión y el siempre delicado marco de respuesta a comportamientos atentatorios contra la convivencia en los centros educativos, a la vista de las consecuencias que se han derivado del caso que nos ocupa y que han culminado con el cambio de centro para la alumna y el profundo desgaste de la familia y del propio equipo educativo, se recomienda apelar a la permanente observación de los principios establecidos en el preámbulo y exposición de motivos del Real Decreto que es de referencia (732/1995) y que, de modo expreso, remiten a la necesidad de garantizar, en todo caso, el carácter educativo de las correcciones impuestas y su contribución al proceso general de formación y recuperación del alumno.

   Amén de lo expuesto, las conclusiones derivadas del estudio del caso que es de referencia permiten extraer dudas razonables sobre la proporcionalidad de la sanción impuesta y, en todo caso, sobre el resultado y resolución del proceso en cuestión. El perfil, realidad y naturaleza del proceso analizado no incorpora los desarrollos de modelado formativo que serían deseables en el proceso educativo de la menor y que, tal como se ha expresado, fundamentan el cuerpo normativo dictado en el señalado Real Decreto 732/1995.

2122. **Métodos y Procedimientos (23)**

Este epígrafe, junto con el de *Admisión y Cambio de Centro*, centran la mayoría de las quejas de los menores y de sus representantes. El contenido de las quejas puede quedar suficientemente recogido en la siguiente categorización: (I) supuestas arbitrariedades e irregularidades cometidas desde la Administración o desde los Centros Escolares; (II) desacuerdo con las sanciones impuestas por las instituciones educativas; (III) conductas de determinados profesores que ponen de manifiesto una inadecuada relación con los menores; y (IV) deterioro en el clima educativo de los centros educativos.

A lo anterior, es preciso añadir una serie de consultas realizadas a esta Institución con respecto al funcionamiento del sistema educativo en general, y de los centros docentes en particular.

En cuanto al valor de referencia que, con respecto a este apartado, pueden significar los escritos de queja, puede quedar patente con una descripción breve de alguno de los expedientes, como es el caso del nº **394/02**.

La madre de un menor de 15 años escolarizado en un colegio de Madrid Capital manifestaba ante esta Institución su preocupación ante la situación experimentada por su hijo a lo largo del curso escolar. Este menor había sufrido una serie de vivencias personales que habían dificultado su desarrollo personal, social y académico.

A juicio de la madre, las agresiones físicas ejercidas por un grupo de iguales, de las que fue objeto al inicio del curso, no sólo fueron inadecuadas e injustamente abordadas por la Comisión de convivencia, sino que desembocaron en actitudes y comportamientos hacia él por parte del personal del centro que, a su juicio, generaron el desarrollo de marcados sentimientos de angustia y ansiedad en el menor. En este sentido, adjunta Informe Psicológico que acredita la situación y la aparición de síntomas asociados a «los problemas vividos en el ámbito escolar».

Como consecuencia de la situación planteada, la madre solicitó de la Dirección de Área Territorial el oportuno cambio de centro escolar (según su criterio, absolutamente justificado), que fue denegado por ese Centro Directivo. Manifestaba, asimismo, que el resto del curso había supuesto una experiencia difícil y compleja para el menor y el entorno familiar, dada –a su juicio– las desproporcionadas «cuantitativa y cualitativamente» sanciones y amonestaciones de las que su hijo fue objeto en estos últimos meses.

Por todo lo expuesto y a tenor de lo que se establece en los artículos 3.1 y 19.1 de la Ley Autonómica 5/1996, de 8 de julio, este Alto Comisionado decidió solicitar informe a la Dirección de Área Territorial de Madrid Capital de la Consejería de Educación de la Comunidad de Madrid, sobre la exactitud de la queja y sobre las medidas previstas con relación a la misma.

La Dirección de Área Territorial informa de la investigación practicada por el Servicio de Inspección, concluyendo que las crecientes discrepancias observadas en la interpretación realizada por el alumno y sus padres, por un lado, y el equipo directivo del centro, por otro, en relación con los hechos y situaciones acontecidas en el proceso de asistencia a clase del menor han obstaculizado el desarrollo deseable de los cauces de comunicación y confianza que se consideran imprescindibles en las obligadas relaciones entre familia y escuela. Por este motivo, el mencionado Servicio de Inspección ha informado favorablemente sobre la conveniencia de cambio de centro, decisión ésta ya asumida y gestionada por el entorno familiar con vistas al curso siguiente.

Esta Institución consideró que los argumentos manifestados no eran suficientes para dar por concluida la investigación y solicitó a la Dirección de Área Territorial información sobre los hechos ocurridos, así como copia de cuantos documentos pudieran existir en el centro educativo. Tras recibir respuesta de la Administración, se informa a la madre, quien comunica a su vez, a esta Institución, la aceptación de traslado del centro para su hijo.

Como exponente de un tipo de quejas que denuncian el deterioro del clima de relación en el centro, describimos brevemente la situación recogida en el expediente **nº 717/02,** que sirve a su vez para ejemplificar otras cuestiones relevantes.

Ante este Alto Comisionado, se presentó escrito de queja con referencia a presuntas irregularidades en el tratamiento dispensado a un alumno, del Centro Privado «Solynieve» en la localidad de Arroyomolinos. En el escrito se exponía la solicitud, hecha en su día, de intervención del Servicio de Inspección educativa de la Dirección de Área Territorial de Madrid Sur, por los hechos acontecidos en el centro. Según la opinión y criterio del promovente, estos hechos vulneraban gravemente los derechos de los menores a ser tratados con el respeto y con la dignidad que son exigibles en el trato cotidiano entre alumnado y profesorado.

Se manifestaba, asimismo, que tal como se exponía en los escritos remitidos en su día a la citada Dirección de Área Territorial, determinados profesores protagonizaron episodios de presuntos malos tratos físicos y de intimidación dirigidos hacia determinados alumnos del centro.

En otro orden de cosas, el citado promovente da cuenta de la incapacidad y presunta falta de titulación o especialización de algunos miembros del claustro de profesores.

Este Alto Comisionado admitió a trámite la queja y solicitó informe sobre la exactitud de la misma a la Dirección del Área Territorial de Madrid Sur. Posteriormente ese Centro Directivo informaba por escrito del contenido de la queja, iniciando, a su vez, un expediente de revocación de la autorización del centro. Esta circunstancia es recogida en el Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid con la publicación de la Orden *de 5051/2002, de 14 de noviembre, de aprobación de la iniciación del expediente de revocación de la autorización del centro docente privado denominado «Solynieve» de Arroyomolinos.*

Posteriormente se facilitan a esta Institución, datos complementarios sobre las acciones llevadas a cabo por el Servicio de Inspección Educativa y sobre las exigencias formuladas a la titularidad del colegio para la corrección de una serie de disfunciones que afectaban a: (I) las titulaciones del profesorado; (II) el horario del alumnado; y (III) los requisitos necesarios para impartir, en algún caso, la clase de Religión. También, se tuvo conocimiento de las actuaciones realizadas por el Servicio de Inspección Educativa en lo referido al posible maltrato físico y psicológico ejercido por determinados profesores.

Con respecto a este último contenido, el Servicio de Inspección no pudo confirmar si en esta situación, se produjeron malos tratos o el profesorado únicamente impidió la agresión de determinados alumnos hacia él. No obstante, hizo saber al centro la necesidad de preservar y fortalecer día a día la buena convivencia como medio indispensable y, a la vez, objetivo inherente a todo proceso de formación y educación y propuso que el Director del Área Territorial enviara al centro y al profesorado, escrito advirtiendo que se deben extremar los cuidados al respecto ya que son inaceptables los maltratos psíquicos y físicos a los alumnos.

Posteriormente con fecha de 27 de febrero de 2003, se publica en el BOCM la ORDEN 455/2003, *de 28 de enero, por la que se resuelve el expediente de revocación de la autorización del centro docente privado «Solynieve»,* en cuyo artículo primero se establece *la no procedencia de la revocación de la autorización del referido centro*. No obstante, desde esta Institución se está a la espera de recibir más información de la Dirección de Área Territorial de Madrid Sur sobre las características de las medidas adoptadas.

2123. **Admisión y Cambio de centro (24)**

Las quejas que hacen referencia a este apartado son susceptibles de agruparse en torno a: (I) posibles actuaciones no procedentes por parte de los poderes públicos; (II) desacuerdos con las decisiones adoptadas por las Comisiones de Escolarización, y (III) cambios de centro motivados por el deterioro del clima relacional.

Con respecto a los escritos de queja que ponen de manifiesto su desacuerdo con las decisiones de las Comisiones de Escolarización, describiremos alguna situación que puede ser representativa.

Una menor escolarizada en un Colegio Público de Madrid Capital presentó ante esta Institución escrito de queja, denunciando la situación por la que se ve obligada a desplazarse en transporte público todos los días desde su domicilio, tardando aproximadamente «unos veinte minutos de ida

y otros veinte de vuelta». En los últimos años no ha podido conseguir plaza escolar en dos centros más cercanos. En su opinión, esta situación dificulta el desarrollo de sus estudios y la posibilidad de jugar en tiempo extraescolar con sus compañeros del colegio, «ya que éstos viven muy lejos».

De lo manifestado podría inferirse la existencia de un cierto desajuste entre la oferta educativa y las condiciones de demanda de la zona, siendo especialmente importante, asimismo, la referencia expresada a la necesidad de la utilización del transporte público para acudir al centro escolar. Por esta razón el Defensor del Menor en la Comunidad de Madrid, incoa expediente (nº **414/02**) y solicita el procedente Informe a la Dirección de Área Territorial de Madrid Capital.

En el escrito de respuesta se informa de la oferta escolar en la zona del domicilio familiar de la menor, manifestándose la adecuación entre oferta educativa y demanda de puestos escolares hasta el día de la fecha. Se expone también que su no admisión en los centros privados sostenidos con fondos públicos, que había solicitado, se debió a la insuficiente puntuación obtenida según el baremo establecido reglamentariamente.

Como conclusión y con objeto de dar cumplimiento a lo establecido en el artículo 31.3 de la Ley Autonómica 5/1996, de 8 de julio, del Defensor del Menor en la Comunidad de Madrid, se informa a la citada Dirección de Área Territorial que esta Institución aprecia el ajuste mantenido a normativa de las gestiones realizadas por parte de las autoridades educativas. No obstante, este Alto Comisionado le traslada una serie de consideraciones:

1. La situación planteada en este caso suscita una vez más la sustantiva controversia sobre las características diferenciales de los proyectos educativos ofertados por los centros sostenidos con fondos públicos en determinados sectores y, subsiguientemente, las consecuencias en el formato de respuesta a los mismos por parte a la población.

   Es necesario, por tanto, que esta Institución ponga énfasis en la conveniencia de equilibrar la oferta de puestos escolares, cualitativamente entendida, de los centros ubicados en las diferentes zonas y sectores de influencia y, especialmente, en algunos distritos de la capital.

2. A juicio de esta Institución, y así se ha hecho saber a la Consejería de Educación por escrito (***Recomendación,*** *contenida en el expediente 522/02*), es una necesidad incuestionable ahondar en los procedimientos y adopción de medidas que contribuyan a minimizar las diferencias en la oferta educativa de los centros públicos y concertados de determinadas zonas. Este hecho debería permitir una mayor satisfacción de los ciudadanos, acerca de los procesos de asignación de plaza escolar.

En otro caso, y con referencia a otro expediente (nº **494/02**), un padre de un menor se dirige por escrito a este Alto Comisionado, manifestando su desacuerdo con la decisión adoptada por la Comisión de Escolarización asignándole un centro que no correspondía con el centro concertado solicitado. Esta situación fue valorada en sus circunstancias y se pudo constatar que la decisión adoptada por la referida Comisión de Escolarización de zona había contemplado una de las opciones previstas en la normativa vigente en materia de admisión de alumnos, para el supuesto de inexistencia de plazas escolares vacantes en los centros inicialmente solicitados.

Posteriormente se mantuvo un contacto con el promovente de la queja en el que se pudo constatar su disconformidad con determinados aspectos y condiciones del vigente procedimiento de admisión de alumnos, materializado en la Orden 794/2002, de 8 de marzo, de la Consejería de

Educación, en concreto con algunos criterios utilizados en el baremo de admisión (anexo II de la citada Orden) y con la ausencia de informaciones relevantes para el ciudadano, en el impreso normalizado de solicitud. Este Alto Comisionado comunicó por escrito al referido promovente que se había solicitado Informe a la Consejería de Educación que permitiera concretar las intenciones de la Administración educativa en relación con la propuesta normativa de carácter autonómico que, con vistas al próximo curso escolar, se estaba preparando en ese momento.

La solicitud del citado informe se justifica, entre otras razones, por la necesidad de reflexionar sobre la utilización de criterios fijados por los centros y que pudieran vulnerar los derechos de los menores para acceder en condiciones de igualdad a un centro sostenido con fondos públicos.

También se comunica que la ausencia de información relevante en la solicitud de admisión para el caso de no obtener plaza en el centro educativo solicitado en primer lugar, será analizada por esta Institución, a los efectos, si procede, de canalizar la oportuna sugerencia a la Consejería de Educación.

Esta situación y otras similares dieron lugar a la apertura de oficio del expediente nº **673/02** y al traslado, desde el Defensor del Menor en la Comunidad de Madrid, de la siguiente *Sugerencia*: *«Que por la Consejería de Educación se estudie la posible realización de una campaña divulgativa de información impresa y específica sobre aspectos nucleares relativos a derechos, obligaciones y procedimientos de carácter básico a seguir por los solicitantes de puesto escolar en centros docentes sostenidos con fondos públicos, que permita a éstos disponer de información individual y manejable al respecto de los contenidos citados y, en la medida de lo posible, garantice el máximo conocimiento de los preceptos normativos y procedimentales esenciales con anterioridad al inicio del proceso que es de referencia.»*

Al respecto el Consejero de Educación afirmó en su escrito de respuesta que, además de las iniciativas adoptadas, *«siendo preciso incrementar sustancialmente las acciones desarrolladas hasta la fecha, y recogiendo la sugerencia planteada desde esa Institución, de cara al próximo proceso de admisión de alumnos para el curso 2003/2004, se está estudiando la confección de un material impreso (folleto, díptico o similar) que facilite información específica sobre los aspectos sugeridos.»*

El ámbito de quejas que hacen referencia a desacuerdos de los menores o de sus representantes con las decisiones adoptadas por las respectivas Comisiones de Escolarización, se recogen en otros expedientes (**411/02, 432/02, 446/02, 447/02, 464/02, 472/02, 512/02, 548/02, 576/02, 589/02, 635/02, 658/02, 733/02, 778/02, 781/02**). En todos ellos, investigado el proceso seguido por las Comisiones de Escolarización, las actuaciones seguidas, en el desarrollo de sus competencias, han concluido poniendo de manifiesto que sus actuaciones se ajustan a lo establecido normativamente.

2124. **Evaluación y Promoción (7)**

Tras el análisis de las quejas relativas a este apartado, se puede observar que hacen referencia a disfunciones más afectadas por el deterioro de las relaciones entre los implicados (profesorado y alumnado) que por la infracción de la normativa de aplicación.

Las decisiones sobre evaluación y promoción atañen a cuestiones nucleares del proceso educativo. En los centros docentes, estas cuestiones requieren un planteamiento reflexivo y regido por la implicación y corresponsabilidad de todas las personas que participan en los procesos de enseñanza y aprendizaje.

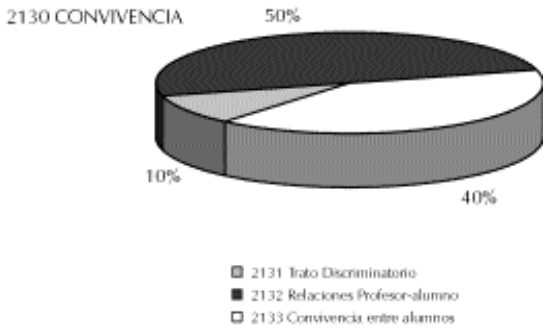
Este Comisionado Parlamentario de la Asamblea de Madrid dio apertura al expediente nº **43/02**, al que se le unió el escrito de queja del padre de un menor (expediente nº **46/02**), de conformidad con lo establecido en el artículo 14, en relación con el artículo 3.1-b) de la Ley 5/1996, de 8 de julio, del Defensor del Menor en la Comunidad de Madrid, para la investigación de los hechos producidos en el IES «Doménico Scarlatti» de Aranjuez, consistentes básicamente, en que: (I) a un grupo de alumnos de 1º de ESO, no se le permitió la promoción al 2º curso por no haber alcanzado los objetivos marcados, contraviniéndose lo previsto legalmente al efecto; (II) a pesar de que el rendimiento era más aceptable, en el año siguiente con posterioridad a las vacaciones de Navidad cuando estaban cursando de nuevo 1º de ESO, los padres fueron convocados por la Dirección del centro, comunicándoles la decisión de la Inspección de escolarizarles, a partir de ese momento, en 2º de ESO; (III) los alumnos afectados fueron agrupados por su rendimiento en un mismo grupo, situación que, a pesar de pretender regularizar su escolarización, les discrimina y podría vulnerar igualmente la normativa vigente.

Si bien, tanto por parte de los promoventes como por parte de los miembros del equipo docente del centro, se cuestiona la promoción ordenada por el Servicio de Inspección –ya que según manifiestan, la futura Ley de Calidad de la Enseñanza no permitirá la promoción automática– esta Institución entiende que, como no puede ser de otra forma, las actuaciones de los poderes públicos y del resto de los ciudadanos, deben ajustarse al ordenamiento jurídico vigente.

Situaciones como las descritas no constituyen sustancialmente un problema de evaluación o de promoción sino, como afirmábamos anteriormente, de planificación de la enseñanza, de información, de diálogo y pacto dentro de la comunidad educativa (familias, profesorado, alumnado y administración) y de estudio conjunto de lo regulado normativamente para el adecuado desarrollo de los procesos de enseñanza y aprendizaje.

2130. **Convivencia (62)**

El presente epígrafe aglutina, en los distintos apartados en los que se encuentra dividido, el conjunto de quejas cuyo motivo fundamental está vinculado con los problemas inherentes a las relaciones interpersonales que se producen en el contexto educativo.



Las sesenta y dos quejas que se incluyen en el presente epígrafe, vienen a suponer el 6% del total de las quejas presentadas en la Institución y un 26% del total de las referidas al área educativa. Con relación al pasado ejercicio 2001, el total de quejas relacionadas incluidas en este epígrafe se ha reducido en un 43%, si bien habría que tener en consideración lo manifestado en el anterior Informe Anual, en cuanto a la acumulación de quejas referidas a un mismo hecho, circunstancia que no concurre en el presente ejercicio. Los apartados correspondientes a las *Relaciones Profesor-Alumno* y a la *Convivencia entre Alumnos*, tal y como se puede apreciar en el gráfico adjunto, abarcan por sí solos el 90% de las quejas relacionadas con la convivencia en los centros escolares. Con relación al apartado referido a *Trato Discriminatorio*, se han formulado un número limitado de quejas suponiendo un 10% de las que se incluyen en el epígrafe.

No obstante lo anterior, las quejas planteadas vienen a poner de manifiesto una realidad que, si bien muy alejada de la generalidad de los centros existentes, debe motivar la preocupación de la Administración educativa tanto por los efectos que estos incidentes producen en sí mismos a las víctimas, como por el riesgo de que el problema pueda llegar a transformarse en una cuestión de difícil solución.

Es cierto que la escuela no es una institución aislada de su entorno. En ella confluyen muchos de los conflictos existentes de antemano en el contexto social en el que se inserta. Además, de la escuela se espera, quizá más que de ninguna otra institución, que contribuya eficazmente a la resolución de esos conflictos, más allá de sus verdaderas posibilidades y muy por encima de los recursos que serían necesarios para ejercer eficazmente esa función.

Es cierto también que los problemas de convivencia en los centros están relacionados, frecuentemente, con determinadas actitudes personales e incluso con trastornos psicológicos de diversa índole, que requieren de la ayuda necesaria o de la aplicación, en ocasiones, de las medidas disciplinarias previstas legalmente. En este sentido, harían bien los padres de alumnos transgresores en alinearse inequívocamente con los docentes y demás miembros de la comunidad educativa, para educar a sus hijos en la convivencia y el respeto a los otros.

También sería deseable, que esos mismos docentes que con el ejemplo y la práctica cotidiana, vienen educando abnegadamente a sus alumnos en el respeto y la tolerancia, se manifestaran firmemente intransigentes con los comportamientos, si bien escasos, de algunos de sus colegas que, por desconocimiento o negligencia, pueden llegar a vulnerar en ocasiones los derechos de los menores.

En todo caso, la Administración educativa debe ejercer en este ámbito su potestad sancionadora y disciplinaria, a la par que provee de los recursos materiales y humanos necesarios, para que la prestación del servicio educativo se produzca en un clima de convivencia adecuado.

Además debe perfeccionar, en el ámbito de sus competencias, las disposiciones educativas que afectan directamente al clima de convivencia en los centros. Tal parece ser la finalidad del anunciado proyecto de decreto regulador de los derechos y deberes de los alumnos.

Esta Institución viene a manifestar una vez más, que la relación entre el número de profesores y el de alumnos se constituye no sólo como un elemento de calidad educativa de primer orden, sino también, como un factor de mejora sustantiva de la convivencia escolar.

La demanda de maestros y profesores, tendente a recibir una formación específica que les permita abordar eficazmente los nuevos retos derivados de las conductas de sus alumnos, debería ser

adecuadamente satisfecha por la Administración educativa en colaboración con otras Administraciones e instituciones.

Los Departamentos de Orientación y los Equipos de Orientación Educativa y Psicopedagógica, podrían ampliar y mejorar sus competencias con la incorporación de profesionales que colaboraran en la educación social de los alumnos, mediante el desarrollo de programas de habilidades sociales, solución de conflictos, educación para la salud y cuantos otros se estimaran necesarios para la formación integral de los menores, en estrecha colaboración con las actuaciones del programa *Convivir es Vivir*, que constituye una referencia ineludible en el ámbito educativo de la Comunidad de Madrid

Con relación al desarrollo de estructuras de coordinación, resulta necesario desplegar definitivamente las posibilidades que ofrece la Ley 18/1999, de 29 de abril, reguladora de los Consejos de Atención a la Infancia y la Adolescencia de la Comunidad de Madrid, para abordar de manera globalizada, entre otros, el problema de la convivencia en los centros escolares.

Al amparo de lo previsto en el artículo noveno de la L.O. 1/1996, de 15 de enero, de protección jurídica del menor, debería de protocolizarse y generalizarse la audiencia por la Inspección educativa, de los menores denunciantes por sí, o por sus responsables legales, de presuntas vulneraciones de sus derechos, cometidas por cualquiera de las personas al servicio de los centros educativos.

Por otra parte, la Inspección educativa podría ver limitada su actuación ante la ausencia de previsión normativa en algunos supuestos concretos y en particular, cuando se trata de garantizar el efectivo cumplimiento de las previsiones legales por parte de algunos centros privados. Por ello, esta Institución considera pertinente que se provea un procedimiento sancionador de aplicación a los centros docentes privados, en los términos propuestos en la oportuna Recomendación formulada al Consejero de Educación de la Comunidad de Madrid, comentada en el apartado correspondiente.

Por último, esta Institución anima a todos los padres y madres para que desde su responsabilidad y en colaboración estrecha y continuada con los docentes, inculquen a sus hijos los valores de la tolerancia, el respeto, el diálogo, la cooperación y la solidaridad, para construir un presente más digno y un futuro más humano.

2131. **Trato Discriminatorio (6)**

Las quejas que se recogen en el presente apartado obedecen tanto a las presuntas vulneraciones de las previsiones contenidas en el artículo 14 de la Constitución, respecto de la igualdad de los españoles ante la ley, como aquellas otras que pudieran implicar discriminaciones en el trato, no tanto en un sentido estrictamente jurídico, como desde una perspectiva más imbricada en criterios sociológicos.

A esta última categoría correspondería la queja planteada en el expediente número **391/02**, por la abuela materna de dos menores, de 6 y 7 años de edad, escolarizados en el CEIP Joaquín Costa, sito en Alcorcón, en el que exponía que los mismos fueron expulsados del comedor, debido a que sus padres no habían satisfecho el pago correspondiente a dicho servicio.

Según refería la promovente, los retrasos en el pago del servicio de comedor se derivaban de las dificultades económicas en que se encontraba la familia, como consecuencia de la situación de paro laboral que venía afectando a los padres de los menores desde hacía varios meses.

La Orden de la Consejería de Educación nº 917/2002, de 14 de marzo, por la que se regulan los comedores escolares, establece en su artículo 14.2 que la falta de pago del importe del servicio, será causa de pérdida de la plaza de comedor por acuerdo del Consejo Escolar. Sin embargo, no se manifestaba en la queja formulada, referencia alguna a la notificación del preceptivo acuerdo del Consejo Escolar, con carácter previo a la suspensión de la asistencia de los menores al servicio de comedor.

Por otra parte, según se manifestaba en la queja, los menores habrían sido expulsados cuando se encontraban comiendo, de manera expeditiva y ante la presencia de sus compañeros. Como consecuencia de ello, abandonaron el comedor llorando y se negaron a asistir al colegio en días sucesivos.

Independientemente de la valoración sobre la oportunidad de suspender el servicio de comedor por impago del mismo sin atender la situación económica familiar, resultaría de todo punto inadmisible que dicha suspensión se hubiera realizado de la manera descrita, trasladando a los menores las consecuencias de un incumplimiento que, en todo caso, sería imputable exclusivamente a sus padres.

De confirmarse la veracidad de los hechos denunciados, podrían suponer la vulneración de lo establecido en el R.D. 732/1995, de 5 de mayo, por el que se establecen los derechos y deberes de los alumnos y, en particular, de lo previsto en su artículo 17, que establece el derecho a que se respete la integridad física y moral y la dignidad personal de los alumnos y a que no sean objeto, en ningún caso, de tratos vejatorios o degradantes.

Solicitado informe de la Dirección de Área Territorial de Madrid Sur, sobre la adecuación del procedimiento seguido para la suspensión de la asistencia de los menores al servicio de comedor y, particularmente, sobre las medidas adoptadas con relación al trato recibido por los mismos, incluida la previsión, en su caso, de la adopción de medidas disciplinarias, en su escrito de contestación adjuntaba informe de la Inspección educativa, en el que sustancialmente se manifestaba que una vez realizadas las actuaciones oportunas, no se podía deducir que se hubiera infligido un trato vejatorio a los menores, si bien se había recordado al centro que, en lo sucesivo y en supuestos similares, se debía de convocar al Consejo Escolar y notificar a las familias la resolución que por el mismo se pudiera adoptar.

Con relación a que no se hubiera podido constatar el trato supuestamente vejatorio recibido por los menores, se fundamentaba la Inspección educativa en lo manifestado por la Dirección del centro sobre el desarrollo de los hechos referidos en queja, según la cual, una vez que habían comenzado a hacer uso del servicio de comedor, los menores fueron recogidos por sus padres conforme al compromiso adquirido, habida cuenta de que no habían satisfecho los importes no subvencionados correspondientes a varias mensualidades, para lo que habían sido requeridos en diversas ocasiones.

Al día siguiente se abonaron por los padres los importes pendientes de pago, por lo que los menores continuaron asistiendo con normalidad al servicio de comedor escolar, procediéndose al cierre y archivo del expediente de referencia, al haberse subsanado en parte las causas que lo motivaron.

El artículo 14 de la Constitución, que establece la igualdad de los españoles ante la ley sin que pueda prevalecer discriminación alguna por razón de nacimiento, raza, sexo, religión, opinión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social, resulta invocado, en ocasiones, para denunciar ante el Defensor del Menor situaciones en las que pudiera haberse vulnerado dicho principio constitucional de igualdad.

Con esta fundamentación, se planteó la queja del expediente número **846/02**, presentada por el padre de un menor, de cuatro años de edad, escolarizado en el CEIP Ciudad de Jaén, de Madrid, en la que exponía que su hijo venía siendo objeto de lo que consideraba un trato discriminatorio como consecuencia de padecer una grave enfermedad vírica.

Una de las manifestaciones de ese trato discriminatorio habría sido, a juicio del promovente, el retraso en ser admitido al centro, aún disponiendo de plaza escolar desde el inicio del curso. También alegaba en su queja que le habría sido denegado el transporte escolar por los mismos motivos, a pesar de presentar unas limitaciones motóricas que aconsejarían la utilización de dicho servicio.

La L.O. 1/1990, de 3 de octubre, de Ordenación General del Sistema Educativo, establece en su artículo 3.c), en aplicación del citado precepto constitucional, que la actividad educativa se desarrollará atendiendo al principio, entre otros, de rechazo a todo tipo de discriminación.

Admitida a trámite la citada queja, se solicitó informe sobre su realidad a la Dirección de Área Territorial de Madrid Capital. Con antelación a la recepción del informe solicitado, el promovente informó a esta Institución sobre la solución del problema del transporte mediante el abono de un servicio de taxi. Extremo éste que fue corroborado en el informe de la Dirección de Área Territorial de Madrid Capital, en el que se manifestaba, además, que no se había apreciado trato discriminatorio hacia el menor en lo referente a su proceso de escolarización, ya que *no se percibían demoras que no fueran vinculadas a la demanda de aclaraciones de actuaciones tendentes a garantizar, en las condiciones idóneas y normativamente establecidas, el derecho de escolarización específica de alumnos con necesidades educativas especiales* (sic).

De lo manifestado en el informe, parece deducirse que en algunos supuestos podría estar justificada, a criterio de la Administración educativa, cierta demora en la incorporación a los centros de alumnos con necesidades educativas especiales. Criterio éste que debe ser claramente cuestionado y que, salvo por circunstancias sobrevenidas e imprevisibles, vendría a reconocer la existencia de un trato distinto, sin que dicha diferencia pueda sustentarse en criterios justificados.

Con todo y habida cuenta de que la principal diferencia de trato, la relacionada con la carencia de transporte escolar, había sido subsanada, se procedió al archivo de la queja planteada.

En otra queja, la del expediente número **484/02**, presentada por el Equipo de Trabajo con Menores y Familia (ETMF) adscrito al Centro de Servicios Sociales de la Junta Municipal de Tetuán, se ponía en conocimiento del Defensor el Menor la situación de un menor, de 9 años de edad y escolarizado en el CEIP Complejo Escolar Príncipe Felipe, de Madrid. La familia del menor venía siguiendo un programa de intervención de los Servicios Sociales desde el año 1992 y, en ese marco, se había propuesto con el apoyo del EOEP de referencia, la escolarización del menor para el curso 2001-2002 en el mencionado centro en consideración a las necesidades educativas especiales que el mismo presentaba.

El menor comenzó el curso 2001-2002 en el centro previsto, Complejo Escolar Príncipe Felipe, si bien por motivos familiares tuvo que trasladarse a otro centro educativo durante el periodo com-

prendido entre noviembre y enero. Al intentar su reingreso en el centro citado, por la Dirección del mismo se manifestaron, al parecer, una serie de objeciones que impidieron la normal escolarización del menor hasta el mes de febrero.

Además, por los Servicios Sociales se ponía de manifiesto las objeciones que, a su juicio, había manifestado la Dirección del centro para que por dichos servicios se pudieran tramitar las ayudas de comedor a las que el menor tenía derecho.

Finalmente, se refería en el escrito de queja la actitud de rechazo hacia el menor, manifestada por su tutora, que parecía haber mostrado un trato discriminatorio hacia el mismo bien llamándole la atención públicamente por su indumentaria o por retrasos a la llegada, bien ridiculizándole ante sus compañeros.

Los hechos manifestados en queja podrían suponer el incumplimiento de lo preceptuado en el artículo 46.d) del R.D. 82/1996, por el que se aprueba el Reglamento Orgánico de las Escuelas de Educación Infantil y de los Colegios de Educación Primaria, que establece entre las funciones del tutor la de facilitar la integración de los alumnos en el grupo y fomentar su participación en las actividades del centro.

Como consecuencia de la situación creada, se había propuesto el traslado del menor para el curso siguiente, al centro del que provenía y que a juicio de los promoventes no reunía las condiciones necesarias para la atención educativa que requería el menor.

Solicitado informe de la Dirección de Área Territorial de Madrid Capital, en su escrito de contestación en el que se adjuntaba informe de la Inspección educativa, se concluía que por las actuaciones realizadas, se había puesto de manifiesto la ausencia de coincidencia en la opinión que mantenían respecto del proceso de integración del menor, por una parte el Equipo Directivo y la Tutora y por otra, otros servicios educativos de apoyo al centro. Además y aunque por la Inspección educativa no se habían podido constatar los hechos relativos al trato inadecuado infligido por el personal del centro, sí se podía deducir, sin embargo, que en el anterior curso no se habían alcanzado los objetivos de integración propuestos, suponiendo tal hecho un supuesto de fracaso escolar.

Por todo ello, se había urgido a la Dirección del centro para que se realizasen las coordinaciones necesarias para garantizar el proceso de integración del alumno. Se recordaba también a la tutora la necesidad de poner un especial cuidado en la aceptación e intento de modificación de las conductas del alumno. También se indicó a la Dirección del centro, que el régimen disciplinario, aplicable a todos los alumnos por igual, debe de tener en cuenta también y como en la propia norma se establece, las condiciones personales de los alumnos.

Por todo ello, proponía la Inspección educativa que durante el curso 2002-2003 se realizaría un seguimiento cercano del proceso de integración del menor, en el CEIP Príncipe Felipe que resulta de hecho el centro en el que el menor dispone de plaza escolar. Sobre el referido seguimiento se interesará esta Institución, con el fin de conocer los avances reales sobre la cuestión planteada en queja.

2132. **Relaciones Profesor-Alumno (31)**

Las treinta y una quejas presentadas ante el Defensor del Menor, en las que se refieren una serie de comportamientos inadecuados presuntamente infligidos a los menores por personal al ser-

vicio de los centros educativos, ponen de relieve la existencia de un fenómeno que, aún resultando anecdótico con relación al conjunto de profesionales, debe provocar el rechazo y la sanción de todos y en particular, de aquellos que son garantes de la especial protección con la que se debe de ejercer el cuidado de los menores de edad.

Una sociedad basada en el respeto de los derechos humanos, repudia, por inaceptables, las conductas que puedan suponer cualquier género de abuso hacia las personas. En los últimos años en particular, se ha ido construyendo un referente ético que ha incidido singularmente en el rechazo a dos modos de abuso, el maltrato de género en el ámbito doméstico y el acoso moral o *mobbing*, en el contexto laboral. Este énfasis en la denuncia de tales fenómenos sociales, ha provocado la adopción de un conjunto de medidas de diversa naturaleza, de manera tal que, ningún ciudadano admite hoy en día la idea de que tales comportamientos puedan permanecer impunes.

Sin embargo, este rechazo social ante el abuso, no siempre se manifiesta con igual firmeza cuando el afectado resulta ser un menor de edad. Parecería como si, por el hecho de tratarse de un menor, se pudieran tolerar en mayor medida aquellas conductas que, justificadas por una presunta finalidad didáctica, en ningún caso resultarían aceptables para una persona mayor de edad.

En muchos de los supuestos planteados en queja, se trata de cuestiones que, desde una perspectiva adulta, podrían no revestir gravedad. Sin embargo, un menor afectado por determinadas conductas de sus docentes, elabora una interpretación diferente de los hechos de manera que, el impacto subjetivo que los mismos pueden provocar, debería hacernos reflexionar a los adultos sobre la auténtica dimensión de su gravedad.

En el conjunto de quejas planteadas se aprecian básicamente tres elementos que constituyen el núcleo de cuestiones sobre las que conviene realizar un análisis más pormenorizado y plantear algún tipo de avance o de mejora. El primero de ellos, tiene que ver con el modo de relación interpersonal que establecen los docentes y, en general, el personal de los centros educativos, con los alumnos. El segundo elemento, se relaciona con las dificultades inherentes a la inspección de los hechos denunciados, incluida la limitada práctica de la audiencia del menor y a la excepcional aplicación de los procedimientos sancionadores. El último elemento a considerar, afecta a las soluciones y alternativas disponibles efectivamente para los menores, cuando éstos son afectados por comportamientos inadecuados por el personal de los centros educativos.

Con relación a la primera de las cuestiones, es cierto que la relación entre los docentes y sus alumnos suele manifestarse en un cierto clima de familiaridad que tiende a prescindir de la formalidad que preside las relaciones entre adultos cuando éstas se producen en un contexto de prestación de servicios.

Así parecía ser el caso planteado por la madre de una menor, de 10 años de edad y escolarizada en 6º año de Educación Primaria en el centro concertado Calasancio, de Madrid, que manifestaba en su queja de referencia, expediente número **862/02**, que su hija habría sido obligada, por el especialista en Educación Musical, a golpearse en la cabeza con la mano que tenía escayolada, al no haber podido seguir, precisamente por ese motivo, la indicación del profesor de *dar palmas* junto al resto de sus compañeros de grupo.

En el escrito solicitado a la Dirección de Área Territorial de Madrid-Capital, se informaba de que la Inspección educativa había considerado que la actuación del profesor no había sido la

correcta, al no tener en cuenta la sensibilidad de la alumna que percibió como humillante, un comentario que no había sido hecho con esa intención.

Determinar el límite entre lo que puede ser entendido como un comentario coloquial del docente dirigido a un alumno y lo que termina por interpretarse como una manifestación de abuso, constituye una cualidad que se inscribe en el repertorio de habilidades personales y de competencias profesionales del docente.

La existencia de hechos que puedan implicar la manifestación de alguna forma de abuso hacia los menores, debe motivar el esfuerzo de todos para actuar sumariamente, con el fin de erradicar definitivamente tales comportamientos. Para ello, la actuación de la Inspección educativa se constituye como un elemento fundamental, a pesar de las dificultades para su realización y de las limitaciones en la aplicación de los procedimientos sancionadores que pudieran derivarse de las mismas.

Con relación a la investigación que se pueda realizar como consecuencia de hechos que supongan algún tipo de abuso o trato inadecuado con un menor por parte de un docente, la L.O. 9/1995, de 20 de noviembre, de Participación, Evaluación y Gobierno de los Centros Docentes, establece en sus artículos 35, 36 y 42, que las Administraciones educativas ejercerán la inspección de todos los centros, tanto públicos como privados, a fin de asegurar en los mismos el cumplimiento de las leyes.

Sobre esta cuestión, en el expediente número **435/02**, se presentó escrito de queja por dos madres de sendos menores, alumnos de primer curso de ESO en el centro concertado Santísima Trinidad, sito en Alcorcón, en el que manifestaban que éstos venían siendo objeto de un presunto trato inadecuado por parte de su tutora, consistente en insultos, criticas relacionadas con su situación familiar, humillaciones públicas e incluso amenazas. Comportamientos éstos que, de manifestarse en los términos descritos en la queja de referencia, podrían suponer un incumplimiento del derecho a que se respete la integridad y dignidad personal de los alumnos, establecido en el artículo 6.1.d) de la L.O. 8/1995, de 3 de julio, reguladora del Derecho a la Educación.

Solicitado informe de la Dirección de Área Territorial de Madrid Sur, en su escrito de contestación adjuntaba informe de la Inspección educativa en el que se manifestaba que, con carácter general, cuando se tenía conocimiento de presuntos comportamientos inadecuados de los docentes con sus alumnos, la actuación de la Administración educativa se limitaba, ante la imposibilidad de ejercer la potestad sancionadora en los supuestos en que se trataba de centros privados, a instar a la Dirección de los mismos a que adoptara las medidas tendentes a la resolución de las cuestiones planteadas.

Así pues, si bien la Inspección educativa ostenta la potestad legal para garantizar el cumplimiento de las leyes en todos los centros educativos, independientemente de la naturaleza de su titularidad, sin embargo y en lo referente a situaciones de presuntos abusos de los docentes con los menores, su capacidad de actuación se encuentra limitada en virtud de la vinculación jurídica que puedan ostentar dichos docentes con la titularidad.

En los supuestos de centros públicos, se trataría de una relación de naturaleza funcionarial y, por tanto, sometida al régimen disciplinario de aplicación. Sin embargo, en los supuestos de centros privados y al tratarse de una relación laboral entre el docente y el titular del centro, compete a éste último la iniciativa de adoptar las medidas disciplinarias previstas en ese ámbito.

La situación de hecho es que, en el caso de alumnos que asistan a centros docentes de titularidad pública, a diferencia de los que asistan a centros privados concertados, pueden reclamar la actuación de la Administración educativa en aquellas situaciones en que consideren que algún docente puede estar manifestando conductas atentatorias contra su dignidad personal. A los alumnos de centros concertados y a los de centros privados no concertados, tan sólo les cabe reclamar de la titularidad del centro la adopción de las medidas que estime oportunas, en el ámbito previsto por la legislación laboral.

Con el fin de poder avanzar en lo que podría ser considerada como una situación discriminatoria, en la medida en que alumnos igualmente usuarios del servicio público puedan recibir tratamiento diferente ante supuestos similares en función de la titularidad del centro educativo al que asisten, en el pasado ejercicio 2001, el Defensor del Menor formuló al Consejero de Educación una Recomendación para que se promoviera la aprobación de un procedimiento sancionador de aplicación a los centros docentes privados no universitarios, que permitiera a la Administración garantizar más eficazmente el cumplimiento de las disposiciones educativas.

Recomendación, cuya desestimación ha sido manifestada por la Consejería de Educación en el presente ejercicio, en la consideración de que la normativa actualmente vigente resulta suficiente para poder ejercer un adecuado control de los centros privados por la Administración educativa.

No obstante, esta Institución considera que por la Administración educativa se debería de poder adoptar algún tipo de medida sancionadora, cuando por los centros privados se manifestara una inhibición o inactividad ante supuestos como los señalados y de los que se hubiera tenido conocimiento previo.

Por otra parte y aún en los supuestos en que la Inspección educativa puede actuar de forma plena, la naturaleza de los hechos que son denunciados en queja suele dificultar objetivamente la constatación de su realidad y, por tanto, la adopción de medidas que se puedan sustentar en la existencia de hechos ciertos.

Así, en el expediente número **357/02**, se presentó escrito de queja por la madre de un menor, de 12 años de edad, escolarizado en el IES Cardenal Herrera Oria, de Madrid, en el que exponía que tanto su hijo como los demás alumnos del grupo, venían recibiendo un trato inadecuado por parte de un profesor del citado centro educativo.

Los comportamientos que al parecer manifestaba el citado profesor, consistían en insultos, descalificaciones, manifestaciones discriminatorias bien por razón de género, bien por las condiciones personales de los alumnos, como era el caso de la deficiencia visual que padecía el hijo de la promovente.

Solicitado informe de la Dirección de Área Territorial de Madrid Capital, en su escrito de contestación, adjuntaba informe de la Inspección educativa en el que sustancialmente se manifestaba que, mantenidas diversas entrevistas con el Director, el Jefe de Estudios, el profesor denunciado, una comisión de representantes de alumnos y una comisión del APA y una vez analizados los datos obtenidos de las indagaciones realizadas, no se había podido confirmar la realidad de la queja planteada en el expediente de referencia.

De manera similar, en el expediente número **44/02**, el padre de un menor de origen árabe, de 6 años de edad y escolarizado en el CEIP Francisco Ruano, en Madrid, presentó escrito de queja en el que manifestaba que la relación del tutor con su hijo se había deteriorado desde comienzo de curso, hasta el punto de que había comenzado a infligir tratos que consideraba inadecuados y

discriminatorios para con el menor, como consecuencia de los cuales y a pesar del historial de su adecuada adaptación escolar del menor, se había desencadenado un comportamiento de evitación para asistir al centro.

En el informe solicitado de la Dirección de Área Territorial de Madrid Capital, sustancialmente se manifestaba que la Inspección educativa no había podido constatar los tratos inadecuados y discriminatorios hacia el menor en los términos referidos en queja, a pesar de que se habían mantenido entrevistas con el Director del Centro, Jefe de Estudios, Coordinadora de primer ciclo de E. Primaria, profesor del alumno, orientador, logopeda y dos compañeros del menor. Además se había procedido a observar al profesor y a los alumnos en el desarrollo de la actividad docente.

Sin embargo, también se informaba de que no había resultado posible entrevistar al menor porque no se encontraba presente el día de la visita al centro.

Es precisamente al considerar la complejidad para verificar los hechos denunciados, comentada anteriormente, cuando la práctica de la audiencia del menor adquiere un valor de especial significación.

Esta cuestión mereció la actuación singular del Defensor del Menor en el expediente número 11/02, en que la Presidenta de la Asociación de Madres y Padres de Alumnos del CEIP Carlos Sáinz de los Terreros, de Madrid, manifestaba haber tenido conocimiento de posibles tratos discriminatorios e inadecuados, infligidos por una tutora a algunos alumnos del mencionado centro.

En concreto, según formulaba en su escrito la promovente de la queja, la tutora señalada habría expresado ante todos los alumnos del grupo su opinión sobre la falta de higiene de algunos de ellos, o su escaso rendimiento escolar, todo ello de manera humillante para los afectados. Además, manifestaba en su queja que la Dirección del centro educativo no habría atendido sus demandas para la investigación y resolución de la situación planteada, que podría suponer la vulneración del derecho a que se respetara la integridad física y moral y la dignidad personal de los alumnos.

En el informe solicitado a la Dirección de Área Territorial de Madrid Capital, se adjuntaba el de la Inspección educativa en el que se concluía que, tanto del análisis de la cuestión planteada, como de la trayectoria profesional de la docente implicada en la queja, no se podía deducir la realidad de los hechos manifestados en la misma.

Ciertamente, la Inspección educativa suele actuar cuando se producen denuncias por hechos de la naturaleza señalada y, sin embargo, en la mayoría de las ocasiones, sus investigaciones claudican ante la imposibilidad de poder comprobar fehacientemente los hechos denunciados. La audiencia del menor implicado en estas situaciones, podría constituir, en este sentido, un elemento primordial para que la Inspección educativa pudiera efectuar sus diligencias de investigación de manera efectiva.

El derecho del menor a ser oído, tanto en el ámbito familiar como en cualquier procedimiento administrativo o judicial en que esté directamente implicado y que conduzca a una decisión que afecte a su esfera personal, familiar o social, se establece en el artículo noveno de la L.O. 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, de modificación parcial del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil.

Prevaleciendo el interés superior de los menores sobre cualquier otro interés legítimo que pueda concurrir, uno de los derechos a garantizar a favor de los mismos por parte de los Poderes

Públicos es precisamente, el de audiencia. Si bien en un principio se limitó tal derecho a los asuntos de familia, lo cierto es que la audiencia del menor se ha ido extendiendo progresivamente a otros ámbitos, de modo que en la actualidad tiene que ser oído tanto en el ámbito familiar, como en cualquier procedimiento administrativo o judicial en que esté directamente implicado, pudiendo ejercitar tal derecho, bien por sí mismo o bien a través de una persona que el mismo haya solicitado que le represente.

La audiencia del menor constituye así, una garantía procesal para el esclarecimiento de aquellos hechos que puedan implicar cualquier tipo de maltrato infligido por personal al servicio de un centro educativo y, en consecuencia, un elemento determinante para la incoación, en su caso, de los expedientes disciplinarios conforme a lo previsto en la Ley 1/1986, de 10 de abril, de la Función Pública de la Comunidad de Madrid y R.D. 33/1986, de 10 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de Régimen Disciplinario de los Funcionarios de la Administración del Estado.

Por todo ello, conforme a lo dispuesto en el artículo 29.1 de la Ley 5/1995, de 8 de julio, el Defensor del Menor en la Comunidad de Madrid resolvió formular la siguiente *Recomendación* al Consejero de Educación de la Comunidad de Madrid: «*Que por la Consejería de Educación de la Comunidad de Madrid, se dicten las instrucciones oportunas al objeto de que por los servicios de la Inspección de Educación y en aquellos supuestos en los que se presuponga la comisión de algún tipo de maltrato infligido por el personal al servicio de los centros educativos hacia los alumnos menores de edad, se proceda a dar trámite de audiencia a éstos últimos sobre la cuestión planteada, así como a dejar constancia documental de lo manifestado por los mismos*».

En su escrito de contestación, el Consejero de Educación manifestaba la aceptación de dicha Recomendación sin formular alegaciones, e informaba de que se daría traslado de la misma a las Inspecciones Educativas de las distintas Direcciones de Área Territorial, con objeto de que se garantizara el cumplimiento de las previsiones legalmente establecidas sobre el derecho de audiencia de los menores.

Es evidente que, ni la audiencia de los menores, ni las acciones disciplinarias que se puedan derivar para el personal docente, constituyen, por sí mismas, ni el único recurso, ni probablemente el más efectivo para superar las situaciones descritas anteriormente. Es preciso que, además de estas actuaciones, se adopten aquellas otras que permitan que el menor se encuentre realmente en una situación en la que perciba que sus derechos son respetados convenientemente.

La posibilidad de que el menor pudiera cambiar de grupo dentro del mismo centro e incluso, según las circunstancias que puedan concurrir, trasladarse a un centro distinto, son opciones que deberían de contemplarse en los procesos para la resolución de estas situaciones.

En este sentido, en el expediente número **558/02**, se presentó escrito de queja por el padre de una menor de 4 años de edad, escolarizada en el CEIP Felipe IV, de Navalcarnero, en el que exponía que, habiendo solicitado en su momento cambio de centro ante la Dirección de Área Territorial de Madrid Sur, motivado por el presunto trato inadecuado infligido a su hija por la tutora de su grupo, dicha solicitud se había resuelto negativamente, de manera que el promovente consideraba lesiva para los derechos que amparaban a la menor.

Según manifestaba en su queja, la citada profesora infligiría de manera sistemática una serie de castigos, como poner a los alumnos de rodillas, que resultarían desproporcionados e inaceptables y en particular, para unos menores de cuatro años de edad. Además, el promovente adjuntaba a

su queja escritos de padres y madres, en los que informaban de tratos similares infligidos en años anteriores a sus hijos por la citada profesora, así como testimonios sobre comentarios realizados en público por la misma, a los padres de la menor, que pudieran resultar atentatorios contra su dignidad personal.

Con relación a la cuestión planteada por el promovente, esta Institución ya había formulado en el ejercicio de 2000, una Recomendación a la Consejería de Educación para que se procediera a regular el procedimiento de cambio de grupo dentro del mismo centro, de aquellos alumnos de los distintos niveles educativos, previa solicitud de sus responsables legales y siempre que existieran circunstancias que pudieran suponer la inobservancia de los derechos de los alumnos.

Como conclusión del presente apartado y a modo de resumen de lo hasta aquí expuesto, esta Institución considera que deberían adoptarse un conjunto de iniciativas administrativas, tendentes a mejorar el tratamiento de las situaciones en las que se ponga de manifiesto el abuso de un menor de edad por parte del personal al servicio de los centros educativos.

En primer término, reforzando la sensibilización de la necesidad de mantener un modo de relación con los menores que sea respetuoso con su condición de persona, sin que ello suponga, en modo alguno, que la relación deba ser exclusivamente formal o distante. Bien al contrario, el menor debería percibir en sus educadores, como así ocurre con la mayoría de ellos, una actitud de afecto y aceptación, que no renuncia, obviamente, a la imposición de límites en el marco de un trato general respetuoso.

En segundo lugar, las actuaciones de la Inspección educativa mejorarían su efectividad, si incluyeran de manera generalizada y protocolizada la audiencia de los menores afectados por presuntas situaciones de abuso. Además, deberían poder adoptarse medidas administrativas con aquellos centros privados, concertados o no, que mostraran una pasividad manifiesta en el esclarecimiento de las situaciones de abuso de las que pudieran llegar a tener conocimiento.

Finalmente, los menores dispondrían de mayor seguridad jurídica de regularse los procedimientos para traslado de grupo dentro del propio centro o para cambio de centro, de manera que la solución de una relación conflictiva entre el docente y el alumno, no estuviera supeditada al ámbito discrecional de la actuación administrativa.

2133. **Convivencia entre Alumnos (25)**

Las veinticinco quejas incluidas en el presente apartado, son un reflejo de los conflictos que tienen su base en los problemas de convivencia entre los propios compañeros del centro educativo. Se trata pues, de aquellas situaciones que implican maltrato, intimidación entre iguales o, como empieza a denominarse más recientemente, del fenómeno del *bullying*.

La intimidación en la escuela es un problema que puede causar consecuencias negativas de larga duración, tanto para los agresores como para sus víctimas. Diversos estudios parecen haber establecido la existencia de una correlación positiva entre el uso de la intimidación durante los años escolares y la tendencia a delinquir cuando los agresores son adultos.

Por su parte, las víctimas temen con frecuencia asistir a la escuela al considerarla un lugar inseguro. Si ya de por sí esta situación puede afectar al rendimiento escolar, en situaciones extremas

provoca, en algunos casos, que el menor afectado por la intimidación comience a presentar una actitud absentista.

La intimidación puede manifestarse mediante comportamientos directos, como amenazar o golpear, infligidos por uno o varios alumnos en contra de una víctima. Pero además de las agresiones directas, la intimidación puede ser más sutil, como el provocar aislamiento social de un alumno a través de un proceso de exclusión social intencional. El hecho de ser intimidado tiende a incrementar el aislamiento de los menores afectados, en la medida en que sus iguales consideran que, al relacionarse con ellos, podrían perder *status* social o aumentar su riesgo de ser también intimidados.

En el expediente número **285/02**, se presentó escrito de queja por los padres de un menor, de 11 años de edad, escolarizado en el centro privado Altair Colegio Internacional, de Madrid, en el que manifestaban que su hijo venía siendo objeto, de forma habitual, de un trato vejatorio por parte de sus compañeros del colegio, relacionado con el ligero sobrepeso que presentaba, sin que por el personal docente se actuara educativamente para evitar la situación referida.

Este trato por parte de los compañeros, al parecer había desencadenado en el menor un conjunto de síntomas congruentes con un trastorno de ansiedad y singularmente conductas de evitación, de manera que se había ido acentuando paulatinamente su aislamiento en el entorno escolar hasta que, finalmente, había manifestado claramente su voluntad de no volver al colegio.

El conocimiento del alcance real de los conflictos que se pueden presentar en la relación entre alumnos, supone una tarea extremadamente compleja desde una perspectiva metodológica. Por ello, no se dispone de datos que permitan determinar de manera fiable el grado de conflictividad existente en los centros escolares, aunque diversos estudios internacionales, han puesto de manifiesto que aproximadamente el 15% de los escolares estaría sometido a algún tipo de situación intimidatoria.

Por otra parte, los padres no tienen, en muchas ocasiones, una noción clara del problema de intimidación que puede estar afectando a sus hijos y, a su vez, éstos consideran que la intervención por parte de los adultos es ineficaz y que revelarles el problema sólo contribuirá a que empeore la situación.

Los docentes pueden trabajar conjuntamente con los alumnos, en el contexto del aula, para desarrollar en el grupo pautas contrarias a la intimidación. Muchos programas tienden a implicar a los estudiantes en una serie de ejercicios, donde los agresores aprenden métodos alternativos de interacción social. Estos programas también pueden mostrar a los demás alumnos cómo pueden ayudar a las víctimas y cómo trabajar conjuntamente, a fin de crear un clima escolar donde la intimidación no sea tolerada.

Este planteamiento requiere de un compromiso por parte del centro, tendente a garantizar un adecuado clima de convivencia, así como a establecer procedimientos de coordinación con otros servicios e instituciones que favorezcan la actuación conjunta en estas situaciones.

En el expediente número **450/02**, se tuvo conocimiento por esta Institución, de la situación creada por un alumno del IES La Laguna, de Parla, que al parecer venía afectando al adecuado clima de convivencia del centro. En el escrito de queja se manifestaba que el menor en cuestión, alumno de ESO, mostraba de forma habitual un comportamiento inadecuado hacia sus compañeros, consistente en intimidaciones, amenazas e incluso agresiones físicas.

Por la Dirección de Área Territorial de Madrid Sur, en contestación al informe previamente solicitado, se manifestaba que desde el anterior curso en que el menor se incorporó al centro, se habían estado desarrollando una serie de actuaciones tanto en el ámbito estrictamente educativo, implicando al Departamento de Orientación y al Equipo de Alteraciones Graves del Comportamiento, como a otros servicios comunitarios, como los de Salud Mental y Servicios Sociales, e incluso, al de Policía Municipal. La actuación coordinada de los distintos servicios y profesionales, implicando a profesionales, docentes, alumnos y a la propia familia, aún no resolviendo definitivamente el grave problema comportamental que presentaba el menor, sí había constituido una actuación de contención efectiva que repercutía positivamente en el clima general del centro.

En el contexto de la convivencia escolar y sin que por ello se constituya en un elemento nuclear, es indudable que los centros educativos deben disponer de unas normas que regulen dicha convivencia y en las que, con el fin de garantizar la seguridad jurídica de los intervinientes, se establezcan procedimientos sancionadores para aquellas conductas que, de modo excepcional, pudieran suponer una grave vulneración de dichas normas.

A este respecto, en la Comunidad de Madrid y hasta el 9 de agosto de 2002, venía siendo de aplicación el R.D. 732/1995, de 5 de mayo, por el que se establecían los derechos y deberes de los alumnos y las normas de convivencia en los centros sostenidos con fondos públicos. Desde esa fecha en que entró en vigor, es de aplicación en el ámbito territorial de la Comunidad de Madrid el Decreto 136/2002, de 25 de julio, por el que se establece el marco regulador de las normas de convivencia en los centros docentes.

En términos generales, el precitado Decreto 136/2002, es sustancialmente similar al anterior R.D. 732/1995, si bien incorpora algunas modificaciones que, a nuestro entender, vienen a mejorar la anterior norma.

Se aprecia en el Decreto 136/2002 una mayor concreción y claridad, en particular en lo que se refiere a los procedimientos de reclamación, en los que se ha mejorado la información para los afectados, en cuanto a plazos, tipos de recurso y órganos a los que dirigirlos. La norma introduce también ciertas modificaciones en cuanto a la consideración de las circunstancias agravantes o atenuantes, de la reparación de daños y de algunas de las medidas correctoras.

Con todo, la innovación más significativa la constituye la atribución de competencias para que la Comisión de Convivencia intervenga en la corrección de conductas gravemente perjudiciales para la convivencia del centro. Intervención que, debiendo ser aceptada por el menor, pretende su reconocimiento voluntario de los hechos imputados.

Con el procedimiento señalado, se busca reforzar el carácter educativo de las medidas sancionadoras, tanto por el reconocimiento por parte del menor de los hechos imputados, como por la proximidad temporal que se alcanza entre su comisión y el cumplimiento de la sanción impuesta, al evitarse la interposición de recursos administrativos, con la dilación inherente a su resolución y sus consecuencias negativas sobre la efectividad de las sanciones.

No obstante, del contenido del Decreto 136/2002 no se deduce la existencia de algún tipo de beneficio para el menor infractor que acepte la actuación y resoluciones de la Comisión de Convivencia en los términos comentados anteriormente, por lo que habrá que valorar el efecto real de esta medida una vez transcurrido un periodo de tiempo suficiente desde el comienzo de su aplicación.

A pesar de la existencia de un procedimiento sancionador, en algunas de las quejas planteadas se manifestaba que, por parte de los centros, no se adoptaban las medidas precisas para el esclarecimiento y corrección de los hechos denunciados.

Así, en el expediente número **82/02**, se presentó escrito de queja por la madre de una menor, de 12 años de edad, escolarizada en el CEIP Guernica, en San Fernando de Henares, en el que exponía que su hija, alumna con necesidades educativas especiales, padecía frecuentemente agresiones físicas y verbales por parte de compañeros, sin que al parecer, por el claustro del centro se hubieran adoptado medidas efectivas para evitar estas situaciones.

Solicitado informe de la Dirección de Área Territorial de Madrid Este, en escrito de contestación se manifestaba que, una vez realizadas las oportunas investigaciones, de las mismas no podía deducirse la realidad de los hechos referidos en queja, sobre la presunta inactividad mostrada por el personal docente del colegio ante las agresiones que venía sufriendo la menor por parte de algunos de sus compañeros.

También se ha planteado, en alguna de las quejas formuladas, la reserva de la Administración educativa cuando se plantea la solicitud de cambio de centro, como solución alternativa a las situaciones de intimidación que pueden padecer los menores.

En el expediente número **478/02**, se presentó escrito de queja por el padre de un menor, de 10 años de edad y escolarizado en 4º año de Educación Primaria en el CEIP Giner de los Ríos, de Madrid, en el que exponía que su hijo había venido recibiendo durante el curso frecuentes agresiones verbales y físicas por parte de compañeros del centro, en algún caso de contenido xenófobo, que provocaron un conjunto de alteraciones en su comportamiento que podrían ser congruentes con un estado de ansiedad generalizada.

Esta situación motivó en su momento, que el promovente solicitara ante la Inspección educativa el cambio de centro, sugiriéndosele por la misma que debido a lo avanzado del curso resultaría más adecuado solicitar nuevo centro escolar para el curso siguiente, dentro del proceso ordinario de admisión de alumnos.

Con posterioridad, en la resolución de dicho proceso de admisión no sólo se desestimó la misma para el centro elegido en primer lugar, sino que la Comisión de Escolarización denegó la admisión del menor en los otros cinco centros indicados en la correspondiente solicitud, de modo que en el siguiente curso debería de asistir al mismo centro escolar en el que lo había venido haciendo hasta ese momento.

La Orden 794/2002, de 8 de marzo, de la Consejería de Educación, por la que se establecía el procedimiento para la admisión de alumnos en centros sostenidos con fondos públicos prevé, en su Capítulo V, las condiciones y el procedimiento de aquellos alumnos que soliciten plaza escolar en periodo extraordinario de admisión. Situación en la que se podría incluir el presente supuesto.

Solicitado informe de la Dirección de Área Territorial de Madrid Capital, en escrito de contestación se informaba de que al menor que se le había concedido plaza escolar en el centro concertado Cumbre Oxford, sito en Madrid, al que venía asistiendo regularmente, procediéndose al cierre y archivo del expediente de queja al haberse subsanado las causas que lo motivaron.

Tal y como se apuntaba en la queja anterior, la circunstancia de inmigrante puede resultar, en ocasiones, un elemento que se relacione con actitudes intimidatorias, de naturaleza xenófoba,

infligidas por otros menores. Es por ello necesario aunar esfuerzos para configurar unos entornos educativos, en los que el hecho de pertenecer a otros grupos étnicos o culturales no se transforme en una circunstancia por la que se justifiquen las actitudes y conductas intimidatorias.

Así, en el expediente número **445/02**, se presentó escrito de queja por la Asociación de Padres de Alumnos del IES Jaime Vera, de Madrid, en el que exponían que el clima de convivencia en el centro se venía deteriorando paulatinamente y consideraban que, de continuar agravándose la situación actual, podrían desencadenarse sucesos graves que comprometieran la prestación del servicio educativo. A su entender, la proporción en el centro de alumnos inmigrantes, que según referían era del 65%, estaría en la base del problema planteado, singularmente por la falta de recursos necesarios para atender a los alumnos de estas características.

Además, manifestaban en su queja que en el entorno del Instituto se concentraban grupos de jóvenes que presuntamente realizarían actividades delictivas y que podrían tener relación con alumnos del centro. De hecho, alguno de éstos habría resultado sancionado por tenencia de arma blanca.

Por último, manifestaban su disconformidad con la distribución desigual de alumnos con necesidades de educación compensatoria entre centros concertados y centros públicos, de manera que en estos últimos y en particular en el que resulta objeto de la presente queja, se escolarizaría una mayor proporción que en los primeros. Situación que se vería agravada, en su opinión, de ampliarse en una unidad el segundo curso de ESO, en una ubicación que no resultaría adecuada para el ejercicio de la actividad docente.

Este esfuerzo para crear las condiciones adecuadas que faciliten la convivencia debe concretarse en medidas efectivas que faciliten la escolarización de los alumnos inmigrantes, sin que se genere una tensión innecesaria y de manera que se respeten sus derechos individuales. Si bien en otros epígrafes se aborda también la cuestión de los menores inmigrantes, es oportuno relatar en éste la situación creada con motivo de la escolarización de una menor árabe.

En su momento, esta Institución siguió con el máximo interés y preocupación la evolución de la situación escolar de una menor, finalmente escolarizada en primer curso de E.S.O. en el IES Juan de Herrera, sito en San Lorenzo de El Escorial, procediéndose a la apertura del expediente número **31/02**.

De la información obrante, se tuvo conocimiento de que el padre de la menor solicitó plaza escolar en el mencionado centro público, en periodo extraordinario de admisión. Sin embargo, la Comisión de Escolarización, en aplicación de lo previsto en las Instrucciones de la Dirección General de Centros Docentes, de 9 de marzo de 2001, sobre el proceso de admisión de alumnos en centros sostenidos con fondos públicos, asignó a la menor plaza escolar en el colegio La Inmaculada Concepción, centro concertado cuyo carácter propio se inspira en los valores de la religión católica.

Como conclusión de una serie de vicisitudes, el padre de la menor se opuso a la asistencia a clase de su hija, al considerar que la educación en un centro con ideario católico podría contravenir las convicciones islámicas que profesaba su familia. En particular, en lo relacionado con la supuesta prohibición por parte del centro, del uso del pañuelo árabe tradicional o *hiyab*.

Precisamente, fue esta última cuestión la que provocó un intenso debate social, reflejado puntualmente en los distintos medios de comunicación. Debate que, en el filo del respeto a la intimi-

dad de la menor y no exento de manifestaciones contradictorias, provocó una polarización de la opinión pública.

Como solución al conflicto planteado, la Consejería de Educación resolvió favorablemente la pretensión inicial del padre, de modo que, como ya se ha señalado, la menor se escolarizó en el centro público solicitado. Decisión ésta que, aún adoptada tras un dilatado periodo de tiempo, no permitió resolver otras cuestiones de fondo que emergieron con el conflicto planteado.

Es cierto que el uso del *hiyab* se puede percibir como un símbolo de discriminación hacia la mujer, pero no es menos cierto que se trata de un símbolo arraigado en una cultura propia. Una educación basada en valores como la tolerancia y la igualdad proporcionarán a Fátima, con el tiempo, elementos de análisis suficientes para decidir libremente si opta o no por llevar el *hiyab.*

Por otra parte, desde una perspectiva meramente fáctica, la pretensión de limitar la libre utilización del pañuelo en los espacios públicos, podría desencadenar el efecto contrario al esperado y provocar una reafirmación de su uso y una radicalización, cuando no confrontación, de los grupos que ahora manifiestan posiciones contrarias al respecto.

No obstante, el problema de fondo que se plantea supera con mucho la mera cuestión de la indumentaria y apunta hacia un asunto de crucial importancia en el momento presente, como es el fenómeno de la inmigración y el modo en que las personas inmigrantes se integran en nuestra sociedad.

Las políticas con que los países receptores de inmigrantes abordan la cuestión no han sido homogéneas y sus resultados presentan contradicciones, con efectos imprevistos y, en ocasiones, no deseados. En todo caso, el conjunto de políticas que se implanten debería contemplar tanto la salvaguardia de los valores consolidados de la sociedad que acoge, como el respeto por aquellos otros que son consustanciales a la cultura de las minorías acogidas, en la medida en que éstos últimos resulten compatibles en el marco de los derechos fundamentales reconocidos constitucionalmente.

Ello no es óbice para exigir el cumplimiento de aquellas disposiciones legales basadas en planteamientos irrenunciables a los que todos debemos acomodarnos, como es la escolarización en la etapa obligatoria o el cumplimiento íntegro de los currículos escolares, que no puede dejarse de cumplir ante cualquier otra pretensión, por muy arraigada que esta fuera.

En este sentido se orientan, por ejemplo, las medidas propuestas en el Plan Regional de Compensación Educativa de la Consejería de Educación, que establece, como uno de los criterios generales de actuación, el de la integración y la interculturalidad. Más concretamente, la segunda de las actuaciones planteadas para desarrollar el objetivo 4.1 del referido Plan, prevé la implantación de programas institucionales de mantenimiento de la lengua y cultura de los grupos minoritarios.

No pretendía esta Institución, al albur de la cuestión planteada, concluir un debate de hondo calado social, aunque sí manifestar una serie de consideraciones y recomendaciones que, con la provisionalidad inherente a la complejidad del asunto, contribuyera a un más adecuado respeto en el ejercicio de los derechos de los menores inmigrantes.

La cuestión religiosa, de la que el pañuelo o *hiyab* es tan sólo uno de los elementos visibles, constituye el fundamento del problema aquí planteado. En lo que atañe al servicio educativo, los

textos internacionales a que se remite el artículo 10.2 de la Constitución, vienen a establecer el derecho preferente de los padres a escoger el tipo de educación para sus hijos y, en particular, a que reciban la formación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus convicciones personales.

Así se previene en el artículo 4.c) de la L.O. 8/1985, de 3 de julio, reguladora del Derecho a la Educación, que trae causa de lo previsto en el artículo 27.3 de la Constitución. Además, tanto en el artículo 6.1.c) de la precitada L.O. 8/1985, como en el artículo 16 de su norma de desarrollo, R.D. 732/1995, de 5 de mayo, se reconoce el derecho de los alumnos a que se respete su libertad de conciencia, así como sus convicciones religiosas, morales o ideológicas.

A mayor abundamiento, la L.O. 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, viene a resaltar, en su artículo 6, el derecho a la libertad ideológica, de conciencia y religiosa de los menores de edad.

Uno de los límites al derecho de elección de centro por parte de los padres, en función de sus convicciones religiosas, vendría dado por el ejercicio de la potestad organizativa de la Administración, tal y como la jurisprudencia ha venido señalando.

Esta limitación por la Administración, se sustenta en la conveniencia de mantener la *ratio* de alumnos, en tanto que factor decisivo de la calidad educativa. Estas restricciones se han venido aplicando en los supuestos en que los padres solicitan un centro concertado de carácter propio que no dispone de plazas y la Administración asigna un centro público que cuenta con vacantes con el fin de mantener la mencionada *ratio* de alumnos.

En el caso de la menor del expediente de referencia y en otros de los que comienza a tenerse noticia, el supuesto de hecho era precisamente el contrario. Aquí se pretendía plaza escolar en centro público que no disponía de vacantes, frente a asignación de oficio en centro concertado con ideario católico.

Previamente, cabe entender la opción de algunos padres musulmanes por los centros públicos, en tanto que la misma se realiza sobre la base de la neutralidad religiosa que configura la naturaleza jurídica de estos centros, de modo que consideran así respetadas sus propias convicciones religiosas. Es razonable suponer que, en los centros concertados con ideario católico, existan multitud de elementos de todo tipo, en ocasiones intangibles, que son precisamente los que dotan de contenido y de señas de identidad al carácter propio del centro y que, sin duda, pueden, para algunas personas, suponer una contradicción con sus creencias religiosas.

Es cierto que la política de distribución equitativa de los alumnos con necesidades educativas especiales entre centros públicos y concertados, a la que esta Institución se adhiere sin reservas, podría verse seriamente comprometida si la reclamación planteada en el presente supuesto resultara numéricamente significativa. No obstante, al menos hasta el momento, los incidentes conflictivos de este orden han sido absolutamente excepcionales.

Por otra parte, hay que valorar el hecho de que la mayor inmigración en nuestra Comunidad provenga de países con los que compartimos multitud de elementos culturales y, singularmente, el idioma y la religión. En definitiva, padres inmigrantes que, en muchos casos, no entrarían a objetar la escolarización de sus hijos en centros concertados con ideario católico, sino más bien al contrario.

No obstante y al margen de otras consideraciones, lo cierto es que como resultado de no atender el derecho de elección de los padres por razón de sus convicciones, las menores afectadas se

pueden encontrar en una injustificable situación de absentismo escolar que hay que evitar, en cualquier caso, de manera preferente e inmediata.

En este sentido, por las Direcciones de Área Territorial podría autorizarse, como último recurso, un incremento de la *ratio* en los centros públicos o concertados sin ideario religioso, de manera que se garantizaran los derechos subjetivos señalados anteriormente y el interés superior de los menores a estar escolarizados y poder ejercer así con carácter efectivo, su derecho a la educación.

Sobre la cuestión examinada en el expediente de queja, por el Defensor del Menor se resolvió formular las siguientes *Recomendaciones* al Consejero de Educación de la Comunidad de Madrid:

«Que por la Consejería de Educación de la Comunidad de Madrid, se dispongan las medidas oportunas al objeto de que:

1. En los procesos de admisión de alumnos y en los supuestos en que no resulte posible asignar plaza escolar en los centros solicitados por los padres, se atienda su criterio y el de los menores, en su caso, cuando manifiesten de manera expresa su oposición a la escolarización en aquellos centros que puedan resultar incompatibles con sus convicciones religiosas.

2. En los supuestos de absentismo escolar que se produzcan como resultado de un conflicto entre las convicciones religiosas y culturales de los padres y las normas reguladoras del derecho a la educación, se actúe con la máxima celeridad para resolver dicho conflicto y garantizar la escolarización de aquellos menores en los que la misma resulte obligatoria, aunque fuera necesario aplazar otros pronunciamientos al debate interno de los órganos correspondientes.

3. Se dicten normas que traten de establecer procedimientos de actuación ante este tipo de situaciones que, previsiblemente, se darán en el nuevo contexto social de nuestra Comunidad».

En posterior escrito del Consejero de Educación se manifestaron una serie de consideraciones sobre las Recomendaciones formuladas. Sobre la primera de ellas, se aceptaba que su contenido pudiera ser contemplado en futuras normativas reguladoras de los procesos de admisión de alumnos.

Con relación a la segunda de las Recomendaciones se aceptaba, efectivamente, la necesidad de actuar con celeridad en los supuestos de absentismo escolar derivados de disfunciones en el proceso de admisión, de naturaleza similar a las observadas.

Por lo que se refiere a la última de las Recomendaciones, se manifestaba en la correspondiente alegación que una regulación del proceso de admisión de alumnos que contemplara las convicciones religiosas de los mismos, podría traducirse en objeto de significación social sobrevenida y, por tanto, las opciones de preferencia deberían formularse en términos generales.

Sin embargo, las creencias religiosas no se situarían, a nuestro entender, en el mismo plano de los demás criterios que configuran el conjunto de valores que determinan las preferencias de elección del centro educativo. Esta prelación de las convicciones religiosas se establece, jurídicamente, en los tratados internacionales, los preceptos constitucionales y la jurisprudencia, tal y como se hacía constar en la formulación de las Recomendaciones señaladas.

Así pues y de la aceptación del contenido sustancial de las tres Recomendaciones, se derivaba la necesidad de articular algún procedimiento, ciertamente que complejo, por el que los padres pudieran expresar, de manera fehaciente, su discrepancia con la admisión de sus hijos en centros

educativos que contengan un ideario que pudiera resultar incompatible con sus creencias religiosas.

En conclusión y a modo de recapitulación sobre lo expuesto en el presente apartado, es preciso que por la comunidad educativa se actúe sobre una problemática que podría llegar a afectar de manera relevante al 15% de los alumnos. El estilo de convivencia entre los menores no resultaría ajeno al mantenido en general en el centro y, en este sentido, tanto la comunidad educativa como la Administración, ostentan responsabilidades, si bien de diferente naturaleza, en la consecución de entornos que favorezcan la convivencia democrática basada en el respeto, la tolerancia y la solución pacífica de los conflictos.

Muestra de ese compromiso educativo son las experiencias desarrolladas en distintos centros sobre la cuestión mencionada. También por la Consejería de Educación se continúa con la implantación del programa para la mejora de la convivencia y prevención de la violencia *Convivir es Vivir*, cuyo procedimiento de participación para los centros escolares se estableció mediante Resolución de 18 de junio de 2002, del Viceconsejero de Educación.

Con todo, la problemática descrita supone uno de los grupos de quejas más numerosos de cuantos se formulan ante esta Institución. Por ello y a pesar de las iniciativas que se vienen adoptando, sería preciso incrementar el esfuerzo de todos, para erradicar de los centros educativos las conductas intimidatorias y favorecer un clima democrático de convivencia, fundamentado en el respeto a los demás y en la construcción colectiva del interés común.

2140. Compensación educativa (37)

La definición, competencias y fines de los actuales sistemas educativos en los países con mayor desarrollo económico, implican no sólo la oferta de un servicio educativo a amplios sectores de población, sino la obligatoriedad de que los mismos, dentro de unos límites de edad, reciban esa educación.

Nuestro ordenamiento constitucional establece la mencionada obligación y, consecuentemente, la gratuidad de la enseñanza en sus niveles básicos. Estos niveles básicos abarcan unas edades determinadas, en tanto se considera que los menores, a diferencia de los adultos, deben ser formados con el fin de que, en un futuro, puedan ejercer plenamente su libertad como ciudadanos.

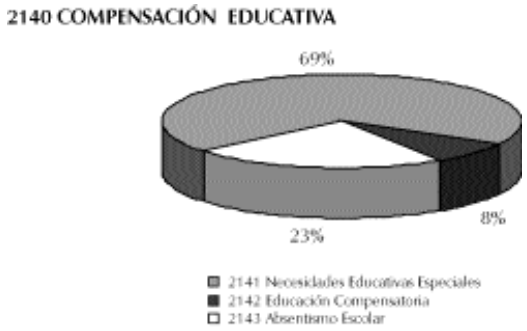
Desde la perspectiva de organización del servicio educativo, supone un verdadero reto la prestación del mismo a todos los menores comprendidos entre los seis y los dieciséis años. En una Comunidad como la madrileña, con una población numerosa y con una incidencia importante de fenómenos sociales tan recientes como la inmigración, sería poco realista esperar que no se produjeran incidencias en la prestación del servicio educativo, con relación a la atención de las necesidades particulares de todos y cada uno de sus usuarios.

Bajo la denominación genérica de *alumnos con necesidades educativas especiales*, nos encontramos con dos grupos específicos de población. En primer lugar, aquellos cuyas necesidades provienen fundamentalmente de sus condiciones personales de sobredotación o de discapacidad sensorial, motora o psíquica, para los que el R.D. 696/1995, de 28 de abril, desarrolla los aspectos relativos a la ordenación, planificación de recursos y organización de su atención educativa.

Colectivo éste que requiere de una especial protección, a la vista de los datos ofrecidos por el I.N.E. en 2001, según los cuales, del total de los 3.528.220 de personas que, en nuestro país, presentan algún tipo de discapacidad (un 9% de la población total), el 85% de 1.337.708 en edad laboral, buscan empleo.

En segundo término, encontramos aquellos otros alumnos que bien por pertenecer a contextos sociales desfavorecidos o por razones de salud o itinerancia, hacen un uso irregular, temporal o asistemático de los servicios educativos, para los cuales el R.D. 299/1996, de 28 de febrero, dicta normas de ordenación de las acciones dirigidas a la compensación de desigualdades en educación, con las que se pretende que puedan hacer un uso normalizado de los servicios educativos.

Si bien esta clasificación de las necesidades puede resultar efectiva para una gran parte de situaciones que se puedan presentar al respecto, existen otras que no se ajustan exactamente a los perfiles definidos y que encuentran especiales dificultades para su evaluación y disposición de los recursos necesarios. Singular-mente se encontrarían en esta situación, los menores que padecen un Trastorno por Déficit de Atención con Hiperactividad.



Durante el ejercicio que se analiza en el presente Informe, se han presentado 32 quejas relacionadas con las necesidades educativas especiales, lo que supone un 11% del total de las referidas al área educativa y un 3% sobre el total de quejas presentadas en la Institución.

El epígrafe más numeroso, con 22 quejas presentadas, es el que se corresponde con las carencias observadas para la atención de alumnos menores de edad que requieren de algún tipo de apoyo a sus necesidades de índole personal. Son aquellas incluidas en el subepígrafe denominado *necesidades educativas especiales*.

En contra de lo esperado, las quejas presentadas con relación a los recursos destinados a compensación educativa de alumnos con dificultades de índole socio-familiar, se han limitado a dos expedientes. Esta baja incidencia se pueda deber, posiblemente, a las características sociológicas del grupo de población al que pertenecen estos menores. Inmigrantes y sectores económicamente desfavorecidos que, por distintas razones, no suelen utilizar los servicios y procedimientos de reclamación sobre la prestación de los servicios públicos de los que son usuarios.

Por último, las quejas presentadas por situaciones de absentismo escolar, con ser muy limitadas numéricamente, constituyen un problema de singular relevancia tanto por la imposibilidad de que los menores ejerzan su derecho a la educación, como por el riesgo social que implica el que esos mismos menores no se encuentren, cuando deben, en los centros escolares.

2141. **Necesidades Educativas Especiales (27)**

La evaluación de las necesidades educativas especiales de los alumnos constituye, en sí misma, uno de los principales motivos por el que los ciudadanos se dirigen a esta Institución planteando sus quejas. Cuestión que se ponía de manifiesto en el expediente número **734/02**, en el que los padres de un menor, de diez años de edad, escolarizado en el CEIP Pinar del Rey, de Madrid, exponían que su hijo, diagnosticado de hipoplasia cerebelosa, epilepsia controlada y déficit visual con nistagmus bilateral, no habría recibido la atención educativa acorde con sus necesidades educativas especiales, como consecuencia de una, a su entender, inadecuada evaluación de las mismas.

La situación que describían, contrastaría con la correcta evaluación realizada hasta el citado curso escolar y la atención educativa que de la misma se había derivado, por parte de los servicios educativos de la Comunidad Valenciana en la que el menor había residido anteriormente.

En su queja, los promoventes manifestaban que la situación descrita, que se había producido durante el anterior curso 2001-2002, se estaba reproduciendo en el curso 2002-2003, manteniéndose las mismas condiciones de inadecuada atención educativa del menor, motivo por el que, aún conscientes de lo inadecuado de la medida, habían decidido la permanencia del menor en el domicilio familiar a la espera de que se evaluara adecuadamente a su hijo y resultara escolarizado acorde con sus necesidades educativas.

De los informes de evaluación que los promoventes adjuntaban a su queja de referencia, se podría derivar la necesaria adaptación curricular conforme a lo establecido en el R.D. 696/1995, de 28 de abril, por el que se regulan las condiciones para la atención educativa a los alumnos con necesidades especiales derivadas de discapacidad.

Por ello, se solicitó de la Dirección de Área Territorial de Madrid Capital copia del dictamen de escolarización, informe de inspección y resolución de escolarización, en los términos establecidos en el artículo 8 de la Orden del Mº de Educación y Ciencia, de 14 de febrero de 1996, por la que se regula el procedimiento para la evaluación psicopedagógica y dictamen de escolarización de los alumnos con necesidades educativas especiales.

Sin embargo, en escrito de contestación, al que se adjuntaba copia del informe de la Inspección educativa, por el Director del Área Territorial de Madrid Capital se informaba de que el alumno había sido evaluado adecuadamente y que, de hecho, se resolvió su escolarización en la modalidad de integración. Ponía de manifiesto en su informe, la discrepancia entre los padres y los docentes con relación al programa educativo que el centro plantea para el menor, incluida la utilización más intensiva del ordenador como herramienta de aprendizaje.

Con todo, continuaba el informe, a pesar de las diversas actuaciones realizadas por el personal del centro, así como por la Inspección educativa, con los padres del menor, éstos habían optado porque dejara de asistir al centro, por lo que su Director dio cumplida cuenta de la situación a la

correspondiente Comisión de Absentismo Escolar, encontrándose pendiente de solución, a fecha de cierre del presente Informe

Una de las necesidades educativas que, contrariamente a lo que cabría esperar, vienen planteando también dificultades en cuanto a su evaluación e intervención, es aquella que afecta a los alumnos con sobredotación intelectual.

Ciertamente, la Consejería de Educación viene desarrollando un conjunto de actuaciones tendentes a mejorar la atención de estos menores. Muestra de ello, lo constituye la aprobación de instrumentos normativos y en particular la Resolución, de 24 de enero de 2001, de la Dirección General de Promoción Educativa, por la que se determinan los procedimientos para orientar la respuesta educativa de los alumnos de las características mencionadas.

También, mediante la implantación de programas de apoyo a estos alumnos, como el de Enriquecimiento Extracurricular, configurado por un conjunto de actividades complementarias a la educación reglada con las que se pretende potenciar la creatividad y favorecer las actitudes de cooperación frente a comportamientos competitivos, destinadas a aquellos alumnos que presentan condiciones de sobredotación intelectual.

En el curso 2002-2003, se han incluido en dicho Programa un total de 292 alumnos, frente a los 198 del anterior curso 2001-2002. Del total mencionado, 185 alumnos eran estudiantes de Educación Primaria, 88 procedían de centros de ESO y 19 estudiaban Bachillerato.

En las sesiones realizadas en el IES San Isidro, de Madrid, durante la mañana de los sábados con una periodicidad quincenal durante todo el curso, se ofrecen programas de apoyo y de enriquecimiento extracurricular para atender las necesidades especificas de formación de los alumnos con altas capacidades. El proyecto comenzó a desarrollarse tras la firma de un convenio entre el Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, la Fundación CEIM y la Consejería de Educación de la Comunidad de Madrid.

A pesar de lo anterior, continúan planteándose ante esta Institución quejas con relación a la cuestión señalada, como la incluida en el expediente número **924/02**, presentada por el padre de un menor, de 13 años de edad, escolarizado en el IES Alfonso Moreno sito en el municipio de Brunete, en el que exponía que su hijo estaba obligado a seguir los estudios correspondientes a 2º año de E.S.O. en el citado Instituto, a pesar de que debería continuar aquellos que se correspondieran con su condición de sobredotación intelectual.

Esta situación, que consideraba inadecuada para el menor, habría sido consecuencia de lo que interpretaba como una serie de irregularidades derivadas de una incorrecta evaluación de las necesidades de su hijo. De la documentación que el promovente aportaba a su escrito de queja, se deducía lo siguiente:

1. El menor comenzó a residir en España en el año 1998. En el curso escolar 1998-1999, se le incluye en 5º año de E. Primaria del grupo de 5º-6º del C.R.A. de Chapinería, aunque le correspondía por edad el 4º año.
2. En el curso escolar 1999-2000 y según consta en certificado emitido por el centro, el menor cursó 6º año de Educación Primaria, cuando por edad le hubiera correspondido el 5º año de esa misma etapa. Sin embargo, antes de finalizar el curso se le informa que, para el siguiente, su hijo debería repetir 6º año de Educación Primaria que es el que le correspondería en función de su edad.

3. Debido a lo anterior y considerando el promovente que su hijo, dada su sobredotación intelectual, debería comenzar en el siguiente curso escolar, al menos la etapa de E.S.O., trasladó al menor en abril de 2000 a la Escuela El Fateh Árabe de Madrid, que consideró como la única que, en esas circunstancias, podía atender adecuadamente las necesidades educativas de su hijo. De esta forma, concluyó al finalizar el curso escolar 1999-2000, los estudios equivalentes a la etapa de Educación Primaria, con la calificación de Notable.

4. En los siguientes cursos escolares 2000-2001 y 2001-2002, siguió en el mencionado centro, dependiente del Estado libio, los años correspondientes a 1º y 2º de E.S.O., debiendo hacerlo en lengua árabe que necesariamente hubo de aprender y superando los mismos con las calificaciones de Notable y Sobresaliente, respectivamente.

5. En el curso 2002-2003 y debido a la formación islámica que le iba a ser exigible a partir de ese momento en la citada Escuela El Fateh Árabe de Madrid, los padres del menor deciden su reincorporación al sistema educativo español, solicitando plaza para tercer año de E.S.O. en el IES Alfonso Moreno, en Brunete. Sin embargo y a la vista de la documentación pertinente, se informó al promovente de que el año que, por edad, realmente le correspondía seguir a su hijo era el de 2º de E.S.O. Todo ello, sin perjuicio de que una vez evaluada la sobredotación intelectual alegada, pudiera seguir posteriormente los estudios acordes con sus necesidades educativas.

De todo lo anterior, se deducía que había sido en el curso 2002-2003 cuando, definitivamente y después de cuatro años, se había clarificado finalmente la situación escolar del menor. La Dirección del Área Territorial de Madrid Sur, vino a confirmar en su informe que, efectivamente, al menor le correspondía por edad su escolarización en 2º año de E.S.O., sin perjuicio de que, como resultado de la evaluación que se le pudiera realizar, sobre la base de los procedimientos establecidos en la Resolución de 24 de enero de 2001, de la Dirección General de Promoción Educativa, el menor pudiera ser promovido a cursos superiores.

Si bien la queja referida contiene unas circunstancias singulares de difícil generalización, comparte, sin embargo, algunos elementos comunes a otras quejas de similar naturaleza. Estructurado el procedimiento de atención educativa a los alumnos con sobredotación intelectual, uno de los elementos que parecen plantear más dificultades de aplicación, es el referido a la evaluación de esa circunstancia personal.

No es infrecuente la existencia de discrepancias entre los criterios que mantienen los padres, con relación a la presunta sobredotación intelectual de sus hijos y el que puedan sostener los docentes que atienden a los menores. Por ello, esta Institución ha encomendado la elaboración de material informativo y divulgativo con el fin de que se pueda tener un mejor conocimiento de estas circunstancias, especialmente por el personal docente

La decisión sobre la necesidad de evaluar en un menor sus presuntas capacidades de sobredotación intelectual debería ser, más que una decisión unilateral de los docentes, el resultado de un acuerdo entre éstos y sus familias, siempre desde la consideración de que resultará más beneficioso para los menores que se descarte su presunta sobredotación, como consecuencia de esa evaluación, a que no se evalúe la misma adecuadamente y en el momento oportuno.

También la situación de los menores afectados por un Trastorno por Déficit de Atención con Hiperactividad presenta dificultades relacionadas con la evaluación de esa circunstancia personal.

Del total de 27 expedientes que contiene el presente apartado, 7 de ellos, es decir, el 26%, se corresponden con quejas sobre la atención educativa de menores que presentaban el mencionado trastorno.

Con relación a esta problemática concreta, el Defensor del Menor ha venido teniendo conocimiento durante los últimos años de los problemas derivados de la atención educativa de aquellos menores que presentan un *Trastorno por Déficit de Atención con Hiperactividad*. Estos problemas se evidencian, de manera singular, en las interferencias que suelen provocar estos alumnos en el ritmo normal de la actividad lectiva y en la respuesta educativa que se genera como consecuencia de las mismas.

Los comportamientos de los menores que padecen el citado trastorno, suelen ser sancionados mediante la aplicación del régimen disciplinario de los centros educativos sin que, a pesar de ello y en general, se alcancen los objetivos de contención que se pretenden. Bien al contrario, estos modos de abordar el problema tienden a cronificarlo y suelen producir un efecto muy perjudicial sobre el desarrollo de los menores afectados que, frecuentemente, se ven obligados a una itinerancia por los centros educativos, como consecuencia de las sanciones impuestas por sus comportamientos disruptivos.

Además y como resultado de las alteraciones que en muchas ocasiones estos menores provocan en el normal desarrollo de la actividad docente, cuyo origen se encuentra precisamente en la existencia del propio trastorno, suelen ser objeto del rechazo de los profesores y de los alumnos, que no alcanzan a entender el origen y sentido de tales comportamientos.

Con relación a los problemas de convivencia que pueden provocar los alumnos que presentan un trastorno de hiperactividad y ante los cuales se opta por aplicar el régimen disciplinario, es necesario tener en consideración las condiciones personales de estos menores, conforme a lo previsto en el artículo 9 del Decreto 136/2002, de 25 de julio, por el que se establece el marco regulador de las Normas de Convivencia en los Centros Docentes de la Comunidad de Madrid.

Por otra parte, el artículo 36.1 de la L.O. 1/1990, de 3 de octubre, de Ordenación General del Sistema Educativo establece que se dispondrán los recursos necesarios para que los alumnos con necesidades educativas especiales, temporales o permanentes, puedan alcanzar dentro del mismo sistema los objetivos establecidos con carácter general para todos los alumnos.

En este sentido, el R.D. 696/1995, de 28 de abril, por el que se establecen las condiciones para la atención educativa a los alumnos con necesidades especiales, viene a regular en su artículo 7.1 las adaptaciones que podrán llevarse a cabo en todos o algunos de los elementos del currículo, incluida la evaluación, de acuerdo con la naturaleza de las necesidades de los alumnos. Del mismo modo, en su artículo 7.2 se establece que podrán llevarse a cabo adaptaciones curriculares significativas que afecten a los elementos prescriptivos del currículo, previa evaluación psicopedagógica realizada por los equipos competentes.

Por todo ello, en el pasado ejercicio 2001 se resolvió por el Defensor del Menor, formular las siguientes Recomendaciones al Consejero de Educación de la Comunidad de Madrid:

1. *«Que por la Consejería de Educación de la Comunidad de Madrid, se proceda a incluir en los programas de formación continua del profesorado, acciones encaminadas a la sensibilización, conocimiento, evaluación e intervención con alumnos que presenten un trastorno de hiperactividad».*

2. *«Que por la Consejería de Educación de la Comunidad de Madrid, se dicten las instrucciones oportunas al objeto de que los equipos de orientación competentes en cada etapa educativa, establezcan como prioridad de actuación la de evaluar con criterios homogéneos a los alumnos que presenten un trastorno de hiperactividad, así como orientar a padres y docentes, sobre las respuestas educativas más adecuadas»*

3. *«Que por la Consejería de Educación de la Comunidad de Madrid, se dé traslado a las Direcciones de todos los centros de enseñanza no universitaria sostenidos con fondos públicos, de la indicación, al amparo de lo previsto en el R.D. 732/1995, sobre la necesaria consideración de las circunstancias personales de los alumnos que presentan un trastorno de hiperactividad, cuando se prevea aplicar a los mismos las normas de régimen disciplinario».*

En contestación a dichas Recomendaciones, se manifestó por la Dirección General de Promoción Educativa que se venían realizando acciones formativas con el profesorado con relación a la problemática señalada y que desde el mes de febrero de ese año y en colaboración con la Consejería de Sanidad, había iniciado sus actividades el Hospital de Día Infanto-Juvenil *Pradera de San Isidro*, en el que se atendían diversos trastornos comportamentales, entre otros, los derivados del Trastorno por Déficit de Atención con Hiperactividad.

Sin embargo y a pesar de los avances señalados, han continuado presentándose quejas ante esta Institución relacionadas con la problemática comentada. Así en el expediente número **793/02**, se presentó escrito de queja por los padres y el propio menor, de 14 años de edad, en el que exponían que venía recibiendo una inadecuada atención educativa en el IES Antonio Machado, en Meco, de tal manera que resultaba sancionado con tal frecuencia que se hacía difícil el seguimiento por el menor de las actividades docentes, reconociendo, por otra parte, la escasa colaboración que el mismo manifestaba para superar la situación descrita.

También otra madre de un menor de 10 años de edad y escolarizado en el CEIP Gloria Fuertes, en Meco, manifestaba en el expediente número **794/02**, que desde que su hijo fue diagnosticado con dos años de edad de *Trastorno por Déficit de Atención con Hiperactividad*, no había recibido una atención educativa adaptada a sus necesidades y circunstancias.

De igual forma, en el expediente número **373/01**, se presentó escrito de queja por el padre de un menor, de 16 años de edad, escolarizado en el centro concertado Virgen de Mirasierra, sito en el municipio de Madrid, en el que exponía que, habiendo sido diagnosticado su hijo de un trastorno por déficit de atención con hiperactividad, no se habían dispuesto por parte del colegio los apoyos educativos que requería.

Además y como se ha señalado, se viene aplicando el régimen sancionador con el objeto de controlar las conductas de estos menores. Esta situación se ponía de manifiesto particularmente, en el expediente número 269/02, en el que la madre de un menor, de 14 años de edad, escolarizado en el centro concertado Bernardette, en Madrid, exponía que a pesar de que su hijo presentaba un Trastorno por Déficit de Atención con Hiperactividad, por motivo de su comportamiento se le venían aplicando sanciones de las previstas reglamentariamente. Sanciones que, por otra parte, se imponían, a juicio de la promovente, sin observar el procedimiento establecido para ello.

De igual forma, en el expediente número **309/02**, se presentó escrito de queja por la madre de un menor, de once años de edad, escolarizado en el CEIP Arcipreste de Hita, sito en el muni-

cipio de Madrid, en el que exponía que, a pesar de que su hijo presentaba un Trastorno por Déficit de Atención con Hiperactividad, según constaba en el informe que adjuntaba del Hospital Clínico de San Carlos, por motivo de su comportamiento se le venían aplicando sanciones de las previstas en el R.D. 732/1995, de 5 de mayo, por el que se establecen los derechos y deberes de los alumnos y las normas de convivencia en los centros.

Por todo ello, hay que reiterar nuevamente aquellas Recomendaciones tendentes a la adopción de medidas efectivas para que los alumnos que padecen un Trastorno por Déficit de Atención con Hiperactividad reciban la atención educativa que, en función de sus necesidades, puedan requerir.

En otro orden de cuestiones, una circunstancia particular que requiere de una atención educativa muy específica, es aquella que se deriva de la imposibilidad material de los menores para asistir a los centros educativos, debido a que se encuentran ingresados en un centro hospitalario o convalecientes en el propio domicilio.

Sobre esta última cuestión, por la Consejería de Educación se informó de que durante el primer trimestre del curso 2002-2003, han recibido clase en su propio domicilio un total de 101 niños enfermos escolarizados en Educación Primaria y Educación Secundaria, a través del Servicio de Apoyo Educativo Domiciliario (SAED) de la Comunidad de Madrid, perteneciendo 51 de ellos a Madrid capital, 44 al Área Territorial Sur, y 6 al Área Territorial Norte.

Los beneficiarios del SAED son aquellos alumnos escolarizados en cualquiera de los cursos de Educación Primaria y Educación Secundaria Obligatoria, que garanticen en un informe médico el padecer alguna enfermedad que requiera un período de convalecencia superior a 30 días.

Este servicio de apoyo educativo en los domicilios de los menores enfermos, se presta en las Áreas Territoriales Este y Oeste de Madrid por la ONG Save The Children, a través de su financiación por la Consejería de Educación. La asistencia educativa en los domicilios de menores enfermos, por parte de Save The Children durante el primer trimestre del curso 2002-2003, ascendió a un total de 27 menores, 15 de ellos pertenecientes a Educación Primaria y los 12 restantes a Educación Secundaria.

Con el SAED se pretende evitar el retraso escolar que pudiera derivarse de una convalecencia prolongada en el domicilio de estudiantes enfermos y establecer una coordinación adecuada entre los distintos profesionales que entran en contacto con los alumnos.

La atención educativa de los menores hospitalizados presenta una mayor consolidación que la anterior, tanto en su organización como en los recursos destinados a la misma. No obstante, en el presente ejercicio y sobre este particular, se presentó escrito de queja en el expediente número **774/02**, por la Presidenta de la Asociación Infantil Oncológica de la Comunidad de Madrid (ASION), acompañado de 82 firmas, en el que se exponía que la atención educativa de los menores ingresados en el Hospital La Paz, de la que en términos generales se encontraban plenamente satisfechos tanto padres como *alumnos-pacientes*, podía resultar seriamente comprometida como consecuencia de la reestructuración del servicio de *aula hospitalaria*, por la cual se había reducido el número de docentes que lo venían prestando en cursos anteriores, sin que se hubiera producido una disminución de los pacientes menores de edad usuarios de dicho servicio que pudiera justificar la referida medida.

En concreto y según manifestaban los promoventes de la queja, en el nuevo curso escolar se encontraba prestando servicio en el *aula hospitalaria* del referido centro sanitario, una sola maes-

tra, que debía de atender las necesidades educativas de 35 alumnos, en contraposición a cursos anteriores, en que eran dos las docentes que venían desempeñando dicha función.

La Carta Europea de los Niños Hospitalizados, aprobada por el Parlamento Europeo el 13 de mayo de 1986, viene a reconocer el derecho de los menores a proseguir su formación escolar durante el periodo de permanencia en el hospital. Por otra parte, la L.O. 8/1985, de 4 de julio, establece el derecho de todos los españoles a una educación básica y la L.O. 1/1990, de 3 de octubre, previene en su artículo 3.5 que las enseñanzas reguladas por esa ley, se adecuarán a las características de los alumnos con necesidades especiales.

En este sentido, en el artículo 19 del R.D. 299/1996, de 28 de febrero, se crean las *aulas hospitalarias*, cuyo funcionamiento vino a regular la Orden 2316/1999, de 15 de octubre, del Consejero de Educación de la Comunidad de Madrid, atribuyendo a la Dirección General de Promoción Educativa las competencias con relación a este recurso educativo.

Solicitado informe sobre la cuestión planteada, la Directora General de Promoción Educativa manifestaba en su escrito de contestación, que realizada en el mes de noviembre de 2002 una evaluación sobre la situación del Aula Hospitalaria de La Paz, se habían obtenido los siguientes datos:

1. La media diaria de atenciones durante el último trimestre de 2002, fue de 11 alumnos, muy similar al mismo periodo de 2001, por lo que se considera adecuada la asignación de un solo docente.

2. De los 57 alumnos atendidos, 23 habían sido de corta estancia, entre 1 y 5 días lectivos; 15 de media estancia, entre 6 y 15 días lectivos y 18 de larga estancia, con más de 15 días lectivos.

3. Por ello, considerando los recursos personales asignados al Aula Hospitalaria, así como las estancias de los pacientes infantiles ingresados en el Hospital La Paz, no se apreciaba por esa Dirección General, la necesidad de incrementar el cupo de profesores asignados a la misma.

Ciertamente, el criterio sobre la dotación de personal que pueda resultar necesaria para las Aulas Hospitalarias, puede resultar discrepante entre aquel mantenido por la Administración y el que puedan estimar conveniente los propios usuarios del servicio. Discrepancia que, atendiendo a criterios de eficiencia y equidad, se resuelve por la actuación discrecional de la Administración, en ausencia de una norma que regule dicho particular.

Precisamente en este sentido, se ha venido a establecer recientemente un conjunto de criterios para la dotación y el funcionamiento de la Aulas Hospitalarias, contenidos en la Orden 992/2002, de 11 de diciembre, de las Consejerías de Educación y Sanidad de la Comunidad de Madrid. Con ello, se viene a dotar de mayor seguridad jurídica a los usuarios de un servicio que, hasta la fecha, carecía de una regulación específica en este sentido.

2142. **Educación Compensatoria (3)**

Durante 2002 se han venido desarrollando, por tercer año consecutivo, las actuaciones previstas en el Plan Regional de Compensación Educativa, que constituye uno de los compromisos adquiridos en el Acuerdo para la Mejora de la Calidad del Sistema Educativo, suscrito en enero de

1999 por la Comunidad de Madrid y las organizaciones sociales representativas del sector y aprobado el 16 de noviembre de 2000, por unanimidad de los miembros de la Asamblea de Madrid.

Los grupos de población a los que se destina el citado Plan, lo componen aquellos menores que requieren actuaciones de compensación educativa y que pertenecen bien a la etnia gitana, bien a nacionalidades de diverso origen o que, sin pertenecer a ninguno de los anteriores grupos, conviven en contextos sociales o familiares desfavorecidos.

Las actuaciones tendentes a garantizar la escolarización de los menores en condiciones de equidad, son un instrumento eficaz para mejorar los procesos de integración de todos los alumnos, independientemente de sus circunstancias personales y sociales. Por ello, además de la disponibilidad de una plaza escolar, es preciso actuar sobre otros elementos del servicio educativo, como el acceso de estos colectivos a las ayudas para comedor escolar, para la adquisición de libros y material o para el servicio de transporte. Medidas que se contemplan en el citado Plan Regional de Compensación Educativa de la Comunidad de Madrid.

En este marco, por la Consejería de Educación se ha continuado con la política de ayudas económicas directas a las familias, tendentes a reducir aquellos factores que pudieran dificultar la escolarización de los menores. Singularmente, mediante las ayudas individualizadas de transporte escolar, cuya convocatoria se establecía en la Orden 889/2002, de 13 de marzo, y a través de las ayudas de comedor escolar convocadas mediante Orden 1876/2002, de 25 de abril.

De manera indirecta, mediante convocatoria de una línea de subvenciones en la Orden 1906/2002, de 25 de abril, se han apoyado actuaciones de compensación educativa realizadas por diversas asociaciones y organizaciones de la iniciativa social.

Con relación a los menores pertenecientes a la etnia gitana, probablemente la cuestión sobre la que habría que incidir de manera más efectiva es aquella que, señalada ya en apartados anteriores, pone en evidencia el abandono de la escolarización obligatoria de aquellas menores que inician la pubertad y que, por razones sociales y culturales, consideran sus familias que deben cumplir otras funciones vinculadas con el matrimonio, la reproducción y el cuidado de las personas, resultando las mismas de difícil o imposible compatibilidad con el ejercicio de su derecho a la educación.

No obstante, por tratarse de un grupo étnico cuya presencia en nuestra sociedad es tradicional, se han venido desarrollando desde hace años diversas actuaciones tendentes a favorecer su integración social que, sin haber alcanzado los objetivos de una integración plena, suponen un avance objetivo para su consecución. En el ámbito normativo, la más reciente de ellas la constituye la Ley 4/2002, de 27 de junio, de creación de la Mesa para la integración y promoción del pueblo gitano de la Comunidad de Madrid.

Situación muy distinta es aquella que caracteriza el conjunto de actuaciones con los menores inmigrantes. Fenómeno de muy reciente aparición en nuestro entorno social, conlleva una serie de consecuencias entre las que no resultan en absoluto desdeñables aquellas que vienen afectando a la oferta de los servicios públicos y, en particular, al servicio educativo.

La realización de actuaciones de compensación educativa con los alumnos inmigrantes que así lo requieran; la compatibilidad entre su distribución equitativa en los centros docentes y el respeto a sus convicciones religiosas; la prevención e intervención en los casos de abandono de la escolarización que afecta especialmente a las niñas de algunas culturas, son entre otros, algunos de los retos que implica la inmigración para la organización y gestión del servicio educativo.

Ciertamente, la Consejería de Educación no es ajena a este fenómeno social, razón por la cual se contempla expresamente en el Plan Regional de Compensación Educativa, en el que se establece como uno de los criterios generales de actuación el de la integración y la interculturalidad.

Las medidas contempladas en dicho Plan, podrán resultar efectivas en la medida en que exista un equilibrio entre los recursos destinados a su implementación y el número de destinatarios de los mismos. Para ello, sería preciso disponer de una previsión del número de alumnos inmigrantes que se vayan a incorporar al sistema educativo en cada curso escolar. De lo contrario, no sólo las medidas previstas pueden resultar ineficaces para incorporar adecuadamente a los nuevos alumnos, sino que además, se podrían derivar una serie de consecuencias que comprometerían seriamente el normal funcionamiento del servicio educativo.

Es cierto que la Comunidad de Madrid carece de título competencial en materia de control de la inmigración, por lo que debe de acoger a la población que, con estas características, se asienta en su territorio. Pero además, debe prestarles los servicios públicos a los que tengan derecho y singularmente, el derecho a la educación.

Sobre la base de estas consideraciones, incluidas en el expediente número **390/02**, se solicitó de la Viceconsejería de Educación informe sobre las previsiones que se hubieran podido establecer, tanto sobre el número de alumnos inmigrantes que se deban asumir en los próximos años, como sobre la dotación de los recursos materiales y humanos necesarios para su adecuada integración, tanto en los términos previstos legalmente como en consideración a lo establecido en el mencionado Plan Regional de Compensación Educativa.

En su escrito de contestación, se informaba por el Viceconsejero de Educación de que, en el supuesto de mantenerse la tendencia observada hasta ese momento, en el curso 2002-2003 se escolarizarían en la Comunidad de Madrid en torno a 60.000 menores inmigrantes, de los que 18.000 requerirían de actuaciones de compensación educativa. Para el siguiente curso 2003-2004, las previsiones serían de 70.000 y 22.000 menores respectivamente.

Con relación a la asignación de nuevos docentes a los diferentes programas y actuaciones necesarias para atender las necesidades de compensación educativa, se había planificado por esa Consejería, un incremento de profesorado de 1.056 y 1.256 docentes, durante los cursos 2002-2003 y 2003-2004 respectivamente.

Este incremento de plantilla, vendría a reforzar los recursos existentes de la red de Aulas de Compensación Educativa, de Unidades de Formación e Inserción Laboral, de Aulas Hospitalarias, del Servicio de Atención Educativa Domiciliaria, del Servicio de Traductores e Intérpretes y del Servicio Itinerante de Apoyo al Inmigrante.

Sobre la base de la información aportada por la Consejería de Educación y ante la constatación de la creciente incorporación al sistema educativo de alumnos provenientes de otros países, que ha generado por otra parte la aparición de nuevas y complejas necesidades, por esta Institución se plantearon una serie de consideraciones respecto de esta cuestión, contenidas en el expediente número **522/02**, que permitían formular algunas Recomendaciones tendentes a la mejora de la atención educativa de estos menores.

Algunas de estas necesidades, están directamente asociadas con la desventaja social o la discapacidad de los menores y las dificultades inherentes a la detección y valoración de sus presuntas necesidades educativas, previas a la escolarización.

Por otra parte, la singularidad cultural y el desconocimiento de la lengua propia de la comunidad receptora dificultan, en ocasiones, la deseable convivencia escolar, tal y como se señalaba en el correspondiente subepígrafe sobre esta materia.

Finalmente, la normativa de los procesos de admisión de alumnos, no siempre ofrece una respuesta adecuada para la superación de las dificultades de acogida e integración en los centros educativos de los menores inmigrantes, por lo que se observa, entre otros efectos, elevados porcentajes de alumnado con necesidades de compensación educativa escolarizados en centros determinados.

Tal como se ha comentado, la Administración educativa regional ha venido desarrollando políticas de integración del alumnado inmigrante en situación de desventaja socioeducativa, en consonancia con lo establecido en el objetivo 1.1.2. del citado Plan Regional de Compensación Educativa, así como en el objetivo 2 del apartado 6.3. del Plan Regional para la Inmigración 2001-2003 o en la medida 28 del objetivo 4, del Plan contra la Exclusión Social de la Comunidad de Madrid 2002-2006.

Medidas todas ellas coincidentes, como no podía ser de otra manera, con lo establecido en el RD 299/1996, de 28 de febrero, de ordenación de las acciones dirigidas a la compensación de desigualdades en educación y de la Orden 2316/1999, de 15 de octubre, del Consejero de Educación, por la que se regula el funcionamiento de las actuaciones de compensación educativa.

No obstante lo anterior, esta Institución considera necesario que, por parte de la Consejería de Educación, se avance en el desarrollo de medidas que complementen las llevadas a efecto hasta el momento, de modo que se garantice la distribución equilibrada del alumnado con necesidades de compensación educativa entre todos los centros sostenidos con fondos públicos y, complementariamente, en la implantación de proyectos específicos para aquellos centros que cuenten con un elevado porcentaje de alumnado con necesidades de compensación educativa.

Asimismo, constituye una necesidad apremiante, el desarrollar planes específicos de acogida e incorporación del alumnado inmigrante que accede por vez primera al sistema educativo y presenta dificultades iniciales de aprendizaje relacionadas con el desconocimiento del idioma y que pudieran presentar, además, significativos desfases curriculares.

Sobre la base del conjunto de consideraciones manifestadas anteriormente, por el Defensor del Menor se formularon las siguientes Recomendaciones al Consejero de Educación de la Comunidad de Madrid:

1. *«Que por parte de esa Consejería de Educación se consoliden las actuaciones que contribuyan a llevar a efecto el proceso de distribución equilibrada en la escolarización de alumnado con necesidades educativas especiales y de compensación educativa, según las características de zona y territorio*.

2. *Que por parte de la Consejería de Educación de la Comunidad de Madrid, se establezcan criterios que permitan la regulación y formalización de centros de actuación preferente que contribuyan al adecuado desarrollo programático y organizativo de aquellos centros que incluyan porcentajes elevados de alumnado con necesidades educativas especiales y de compensación educativa, de manera que, mediante la ejecución de proyectos específicos y la configuración, en su caso, de equipos docentes singulares, faciliten la creación de contextos educativos participativos y potencien la implicación de los recursos sociales de las zonas.*

3. *Que por parte de la Consejería de Educación de la Comunidad de Madrid, se favorezca la adopción de medidas y protocolos de incorporación individualizada del alumnado inmigrante con necesidades educativas especiales a los centros educativos, facilitando el desarrollo de planes específicos para su acogida e integración que incluyan a toda la comunidad educativa y contribuyan al desarrollo de procesos de escolarización diversificada y de agrupamiento flexible, con carácter transitorio, en función de las necesidades educativas y edad del alumnado».*

Algunas de las consideraciones formuladas en las anteriores Recomendaciones se encuentran contenidas en el *Programa de Escuelas de Bienvenida*, primero de estas características implantado por la Consejería de Educación y cuyo inicio estaba previsto para el mes de enero de 2003. El Programa dispondrá de 132 aulas de carácter experimental para alumnos extranjeros, con edades entre 8 y 16 años, que desconozcan el idioma español o que no estuviesen escolarizados en sus países de origen a pesar de hablar el castellano. Estas aulas se ubicarán en 115 centros docentes sostenidos con fondos públicos. De ellos, 49 serán centros concertados, 36 colegios públicos y 30 Institutos de Enseñanza Secundaria.

El presupuesto destinado por la Consejería de Educación para gastos de funcionamiento y adaptación de las aulas a este Programa asciende a 500.000 €. Estas aulas de enlace dispondrán de 132 equipos informáticos, con 200 profesores especializados en distintos tipos de enseñanza.

Se trata, en todo caso, de organizar un procedimiento de acogida para los menores que se incorporen al sistema educativo una vez se haya iniciado el curso escolar y siempre que sea solicitado por sus padres. Una vez que, en estas aulas de enlace, los alumnos hayan adquirido suficientes competencias lingüísticas e instrumentales se integrarán en las clases ordinarias de sus respectivos centros de adscripción. La Consejería prevé que alrededor de 1.500 alumnos de las características señaladas asistan a estas aulas durante el curso 2002-2003.

El *Programa de Escuelas de Bienvenida* incluye, además de las aulas de enlace, un plan de actividades extraescolares y de ocio educativo con la finalidad de favorecer un ambiente de intercambio, aumentar el sentido de la solidaridad, fomentar actitudes cooperativas, desarrollar el espíritu crítico, conocer las problemáticas sociales, aproximar el conocimiento hacia otras culturas y fomentar el respeto y la aceptación mutua.

Dada la novedad de las actividades, objetivos y organización del *Programa de Escuelas de Bienvenida*, no es posible todavía valorar sus resultados. No obstante, es cierto que su diseño ofrece algún elemento que merece una especial atención. En este sentido, debe de considerarse el riesgo de que las aulas de enlace, en su dinámica de funcionamiento cotidiano, puedan llegar a convertirse en aulas donde los menores que asisten a ellas terminen por permanecer en las mismas de manera estable, contraviniendo así su naturaleza original de transitoriedad.

Se trata por tanto de un elemento de singular trascendencia, por las negativas consecuencias que, un inadecuado desarrollo de las aulas de enlace, podrían suponer para el buen fin de un proyecto cuyas líneas generales de actuación vienen a dar respuesta a una necesidad social claramente percibida por la comunidad educativa. Por lo expuesto, se realizará por esta Institución un especial seguimiento de la efectiva implantación del *Programa de Escuelas de Bienvenida*, en particular sobre aquellos elementos, como el señalado, que pudieran conllevar algún modo de vulneración de los derechos de los menores inmigrantes.

2143. **Absentismo Escolar (9)**

Las circunstancias por las que los menores de edad no asisten de manera regular a las actividades docentes, encontrándose de hecho en una situación de absentismo escolar, constituyen un problema de especial preocupación e interés para esta Institución, tanto por lo que implica de renuncia o vulneración del derecho a la educación de los menores, como por las consecuencias que se derivan para su desarrollo personal y su futura integración social y profesional.

Es cierto que el absentismo escolar, considerado como la inasistencia frecuente e injustificada al centro educativo en el que se dispone de plaza escolar, obedece a múltiples causas que, en muchos casos, pueden presentarse de manera concurrente.

En el expediente número **127/02**, se presentó escrito de queja por el padre un menor, de 11 años de edad y escolarizado en el CEIP Miraflores, sito en el municipio de Alcobendas, en el exponía que si bien en la escolarización de su hijo no se había presentado dificultad alguna hasta ese momento, debido a un cambio de domicilio y desde el inicio del curso en el referido centro, comenzó a manifestar una serie de comportamientos agresivos y de rechazo al colegio, sin que conozca las causas que en su momento los motivaron.

Como consecuencia de esta situación, consultaron con el pediatra del menor que, según refiere el promovente, recomendó su cambio de centro escolar. Solicitado dicho traslado ante la Inspección educativa, no se obtuvo comunicación sobre la resolución a la pretensión planteada. La situación en la que el menor se encontraba era particularmente grave, en tanto que no asistía a clase como consecuencia de su rechazo al centro, permaneciendo en su domicilio sin orientación pedagógica ni intervención educativa de ninguna otra naturaleza.

Solicitado informe de la Dirección de Área Territorial Madrid Norte, en su escrito de contestación manifestaba que una vez realizadas las gestiones oportunas, se pudo constatar que se había realizado un seguimiento de la evolución del menor por parte del equipo docente de 6º curso de E. Primaria, Equipo Directivo del centro y Equipo de Orientación Educativa (EOEP) de Alcobendas. Asimismo, mediante informe médico se tuvo conocimiento del trastorno de *fobia escolar* que presentaba el menor, encomendándose diversas actuaciones al EOEP con objeto de preparar el retorno del alumno a su centro de procedencia, CEIP Valdepalitos. Finalmente y una vez emitido informe favorable del EOEP con relación al cambio de centro solicitado, la Comisión permanente de Escolarización de Alcobendas resolvió el traslado del menor al centro de procedencia, procediéndose al cierre y archivo del expediente al haberse subsanado por la Dirección de Área Territorial de Madrid Norte las causas que lo motivaron.

No obstante, es habitual considerar el absentismo como un acto voluntario del menor y desde esta perspectiva, se deriva una imputación de responsabilidad personal que, en el mejor de los casos, se haría extensiva a la familia del menor. Por el contrario, de una visión del absentismo focalizada en los elementos estructurales y funcionales de la escuela, se deriva una atribución de responsabilidad que se deposita en el docente, en el centro o en la comunidad educativa en su conjunto.

Así pues, el absentismo escolar más que un problema en sí mismo, podría concebirse como un indicador de una multiplicidad de factores que entran en juego, para cuya solución han de implicarse conjuntamente aunque con distintos grados de responsabilidad, las familias, los servicios públicos y la propia iniciativa social.

Por ello, es preciso que las actuaciones que se puedan plantear sobre esta cuestión incorporen a los distintos recursos con capacidad de incidir positivamente sobre el problema. Las intervenciones aisladas tienden a resultar poco eficaces y a demorar las respuestas que, por la naturaleza del problema, deberían de producirse con la mayor celeridad.

Ejemplo de lo antedicho se recoge en el expediente número **379/02**, en el que se presentó escrito de queja por la Dirección del IES El Escorial, con relación a la situación de absentismo escolar de un menor, de 13 años de edad, alumno de ese centro.

En el escrito de queja, se exponía que el citado menor no asistía al centro desde hacía dos meses, sin que sus padres hubieran respondido a los requerimientos formulados por la Dirección del Instituto por distintos medios, con el fin de poder conocer los motivos de tal situación y adoptar las medidas necesarias tendentes a su solución.

Solicitado informe de la Dirección de Área Territorial de Madrid Oeste sobre las actuaciones previstas o realizadas, en especial por la Comisión de Absentismo Escolar, en su escrito de contestación se informaba sustancialmente de los siguientes pormenores:

1º La Inspección de Educación de la mencionada Dirección de Área Territorial, había tenido conocimiento de la situación de absentismo escolar desde el mes de marzo en que fue incoado al menor un expediente disciplinario, negándose entonces los padres a comparecer en el procedimiento y decidiendo, al parecer, suspender la asistencia de su hijo al centro.

2º Se dieron instrucciones a la Dirección del Instituto para que pusiera en conocimiento de los Servicios Sociales del Ayuntamiento de El Escorial, como así se hizo, la situación de absentismo escolar del menor.

3º Paralelamente, la Inspección de Educación notificó al padre del menor la posible infracción que estaba cometiendo y las responsabilidades que de la misma se pudieran derivar. A ese escrito, contestó el padre manifestando que había adoptado la decisión de que sus dos hijos dejaran de asistir al Instituto, de manera que recibirían clases en su domicilio, motivo por el que solicitaba de la Inspección educativa que les examinara y calificara de modo objetivo.

4º En posterior escrito de la Inspección, se reiteraba al padre de los menores el grave incumplimiento de sus deberes de guarda y la imposibilidad legal de acceder al procedimiento de evaluación académica que solicitaba.

De la condición de padres o responsables legales de los menores, se deriva la obligación de ejercer adecuadamente la guarda de los mismos conforme a las previsiones legalmente establecidas. En ocasiones, pueden existir diversos factores de índole personal o social que dificultan el correcto ejercicio de esa guarda. Es aquí donde los distintos servicios públicos, e incluso la iniciativa social, deben prestar los apoyos y recursos necesarios que contribuyan a la superación de esas dificultades.

Sin embargo y a pesar de los apoyos prestados, no siempre se consigue modificar la situación de riesgo en la que se pueden encontrar muchos menores. Es cierto que algunas circunstancias socio-familiares se muestran particularmente refractarias a las intervenciones tendentes a la superación de los problemas. Pero no es menos cierto que en otras muchas situaciones, una actitud

negligente de los padres invalida los esfuerzos realizados por aquellos que están implicados en su ayuda.

Ésta parecía ser la situación en la que se encontraba el menor objeto del expediente de referencia. El empeño de la Dirección del Instituto para superar el problema de absentismo escolar, se había encontrado con una grave falta de colaboración por parte de la familia. En el artículo 98.6 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, se constituye como infracción de la misma, el que padres, tutores o guardadores no procuren la asistencia al centro escolar de un menor, en periodo de escolarización obligatoria, disponiendo de plaza y sin causa que lo justifique.

Asimismo, el artículo 105.3 de la precitada norma, establece la competencia del Instituto Madrileño del Menor y la Familia en la promoción de los expedientes sancionadores que deban incoarse como consecuencia de la comisión de infracciones a la mencionada Ley. Todo ello, sin perjuicio de las consecuencias civiles y penales que pudieran derivarse de tales comportamientos paternos.

Sobre la base de lo anteriormente expuesto, se solicitó informe de la Directora Gerente del Instituto Madrileño del Menor y la Familia, sobre las medidas previstas o que se hubieran podido adoptar con relación a la queja de referencia y en particular, sobre las actuaciones de los Servicios Sociales de los municipios El Escorial y Collado Villalba, en los términos previstos en el mencionado artículo 105.3 de la Ley 6/1995, de 28 de marzo, de Garantías de los Derechos de la Infancia y la Adolescencia en la Comunidad de Madrid.

En su escrito de contestación, se informaba de la apertura por ese Organismo, de un expediente de diligencias informativas con el fin de conocer la situación del menor que le había sido referida por esta Institución. Posteriormente, en un nuevo escrito, se informaba de que se había procedido al cierre y archivo del antedicho expediente.

A pesar de la información facilitada por ese Instituto, no constaba al Defensor del Menor una valoración sobre la realidad de la queja planteada, ni sobre las actuaciones profesionales y técnicas realizadas, ni sobre la situación actual del menor que, a la vista de la resolución de cierre del expediente, cabría deducir que se encontraba plenamente normalizada, al menos en lo que al absentismo escolar se refiere. Razones que motivaron una nueva petición de información sobre los citados pormenores.

En todo caso, el tiempo transcurrido desde las primeras actuaciones realizadas por el centro educativo y aquellas otras que finalmente puedan garantizar el ejercicio del derecho a la educación del menor, podría haberse reducido considerablemente de haber existido la necesaria coordinación institucional.

Ciertamente, hay ocasiones en que la respuesta ante las situaciones de absentismo resulta escasamente eficaz, no tanto por la inexistencia de recursos de intervención, sino por la descoordinación de los mismos. Es cierto también que la coordinación institucional se viene sustentando, en muchos casos, en la mera voluntariedad de los profesionales, lo que conduce a un modelo particularmente vulnerable que, finalmente, puede terminar por quebrar.

Con objeto de establecer un marco legal que regulara la atención interinstitucional e interprofesional a los menores, se aprobó por la Asamblea de Madrid la Ley 18/1999, de 29 de abril, reguladora de los Consejos de Atención a la Infancia y la Adolescencia de la Comunidad de Madrid,

por la que se constituyen órganos colegiados de coordinación de las distintas Administraciones Públicas y de participación de las Entidades, Asociaciones y Organizaciones de la iniciativa social, que se ocupan e inciden en la calidad de vida de los menores. Básicamente están afectados los servicios sociales, los servicios educativos y los de salud.

Por el Pleno de cada Consejo Local, se podrá decidir la constitución de Comisiones cuando se considere que, por razones de eficacia, determinados asuntos convengan ser abordados de manera singular. Opción ésta que podría amparar la constitución de Comisiones *ad hoc* para la intervención local sobre el problema del absentismo escolar.

Este planteamiento de actuación coordinada trae causa de lo contenido en la Disposición Adicional segunda de la Ley Orgánica 8/1985, de 3 julio, reguladora del Derecho a la Educación, en la nueva redacción operada por el artículo 2 de la L.O. 10/1999, de 21 de abril, que establece que las Corporaciones locales cooperarán con las Administraciones educativas competentes en la vigilancia del cumplimiento de la escolaridad obligatoria.

Asimismo, la Ley 6/1995, de 28 de marzo, de Garantías de los Derechos de la Infancia y la Adolescencia en la Comunidad de Madrid, establecía ya en sus artículos 46 y 47, el derecho y obligación a la escolaridad obligatoria, imponiendo a la Administración autonómica el deber de garantizar su cumplimiento y estableciendo para ello, medidas positivas conducentes a combatir el absentismo escolar, en colaboración con las Administraciones locales.

A través del Plan Regional de Compensación Educativa, comentado en anteriores apartados, la Comunidad de Madrid tiene suscritos convenios de colaboración con las entidades locales para el desarrollo de programas de prevención del absentismo en las etapas de escolarización obligatoria, en los términos establecidos en la Orden 253/2001, de 26 de enero, de la Consejería de Educación, destinando en el ejercicio 2002 un presupuesto de 90.152 €, habiéndose suscrito 26 convenios con distintas entidades locales.

Recientemente se ha implantado, con carácter experimental, el Sistema de Gestión Docente (SGD), que permite a los profesores inscribir en una tarjeta informática, con una pantalla similar a las agendas portátiles, el listado de los alumnos con las faltas o retrasos que se produzcan, amonestaciones, correcciones, falta de interés y cualquier otra circunstancia relevante. Al acabar la jornada, los profesores devuelven esta tarjeta a su lugar para descargar la información al ordenador central, con el objetivo de que las faltas a clase de los alumnos se conozcan de manera inmediata.

No obstante, si bien el control de presencia de los alumnos debe ser un requisito básico que deben ejercer los centros mediante el uso de las tecnologías que puedan resultar más eficientes, se debería ser especialmente cautelosos ante el riesgo de reducir la intervención sobre el absentismo escolar a una mera cuestión de control de presencia por muy sofisticada que ésta pudiera resultar.

Otra vía de detección la constituye la actuación de las policías locales que, en general, vienen realizando una labor de vigilancia sobre la presencia de menores en la vía pública durante el horario escolar. En esos casos, se procede al traslado de los menores a sus centros educativos de referencia. En el municipio de Madrid, existe una especialización policial a este respecto, constituida por los Agentes Tutores que realizan, entre otras tareas, actuaciones para la detección del absentismo escolar.

Así, se presentó escrito de queja ante el Defensor del Menor, expediente número **477/02**, por los Agentes Tutores del Cuerpo de Policía Municipal del Ayuntamiento de Madrid, notificando la

situación de absentismo escolar en la que se encontraba un menor, alumno de 1º de ESO en el centro privado Timón, de Madrid.

En el escrito de queja, los Agentes Tutores manifestaban que habían tenido conocimiento de la situación del menor por medio de la directora del colegio que, en su momento, lo notificó a la correspondiente Comisión de Prevención de Absentismo Escolar, así como a la Entidad Pública con competencia en protección de menores. Además, manifestaban que por los Servicios Sociales de La Guindalera se les había confirmado, efectivamente, la apertura del correspondiente expediente de protección por la Comisión de Tutela del Menor.

Si bien el absentismo escolar del menor, con ser grave, motivó la actuación de los Agentes Tutores, parece no obstante, que en el transcurso de las diligencias practicadas por los mismos se habían evidenciado otras circunstancias del menor, que podrían entenderse constitutivas de una situación de desprotección, tales como su posible prostitución y su participación en actos delictivos contra la propiedad.

Solicitado informe de la Presidenta de la Comisión de Tutela del Menor, sobre la exactitud de la queja de referencia, así como sobre las medidas de protección adoptadas o previstas, en aras a garantizar la adecuada protección del menor y en particular el ejercicio efectivo de su derecho a la educación, en su escrito de contestación se manifestaba que por la Entidad Pública se había procedido a la apertura de expediente con relación a la situación del menor, encontrándose el mismo en proceso de instrucción. La medida adoptada por la Comisión de Tutela del Menor resultaba plenamente concordante con lo previsto en el Título II y más concretamente en el artículo 16 de la L.O. 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, por lo que, a la vista del expediente de referencia, se resolvió proceder a su cierre y archivo al haberse actuado por el órgano competente de la manera prevista legalmente y acorde con la situación del menor.

Tal y como se refleja en el expediente citado, una vez que las respectivas Comisiones de Absentismo de los centros educativos tienen conocimiento de una situación concreta, valoran las circunstancias que concurren en la misma y proponen las medidas que consideran más adecuadas al caso. Estas medidas pueden implicar, entre otras, la derivación a los servicios de salud mental, a la Fiscalía de menores o a los servicios sociales, para que, en función de cada situación, se pueda actuar de la manera más específica posible.

Las medidas legales, organizativas y presupuestarias que se han comentado anteriormente, pretenden la consecución del mencionado objetivo. Sin embargo, aún suponiendo un avance importante, es preciso mejorar la efectividad de tales medidas.

El Defensor del Menor ha propuesto recientemente, 78 medidas para su posible inclusión en los programas electorales de los diferentes partidos políticos. Entre otras, se propone la implantación efectiva de programas que eviten el absentismo escolar, siendo necesaria la constitución de todas las Comisiones de Absentismo Escolar y su incorporación a la estructura de los Consejos Locales de Atención a la Infancia y la Adolescencia.

También propone establecer, tal y como se comentó en al apartado correspondiente, los recursos necesarios para facilitar la integración escolar de los menores inmigrantes que desconocen la lengua española o que no poseen un nivel académico acorde con su edad y similar al de los nacionales, desarrollando planes específicos para su acogida e integración y procesos de escolarización diversificada y de agrupamiento flexible, con carácter transitorio, en función de las necesidades del

alumnado. Vinculado con lo anterior, la oferta de plazas debería tender a homogeneizar las poblaciones escolares de los centros públicos y concertados, de manera que no se ahonde en la fractura existente entre ambos subsistemas en detrimento de la calidad educativa ofertada por los centros de titularidad pública.

Por último, pero no menos importante por lo que supone de problemática emergente, se propone la comprobación exhaustiva del cumplimiento de los requisitos establecidos legalmente para autorizar la participación de los menores en espectáculos, con informe preceptivo y vinculante de los servicios de Inspección Educativa, e incrementando la actividad inspectora de las autoridades laborales para evitar que la participación del menor en esa actividad, pueda poner en riesgo su salud física, psicológica o su proceso educativo.

En definitiva, se trata de crear las condiciones necesarias, organizativas, estructurales y contextuales, que permitan que la escuela resulte atractiva para los menores, garantizando su formación integral, como ciudadanos y como personas.

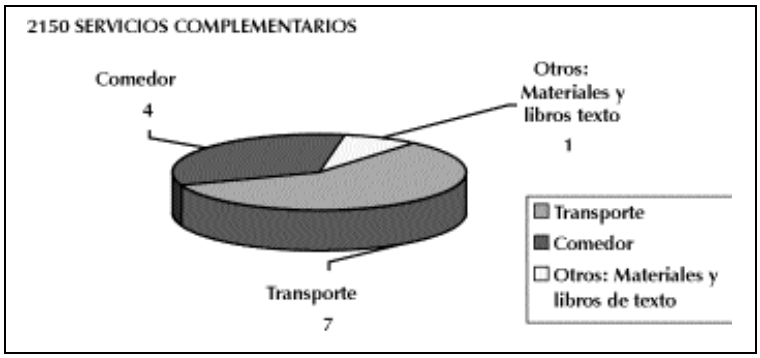
2150. **Servicios complementarios (12)**

Los servicios complementarios que dan cobertura al derecho a la educación se convierten, para los grupos de menores en riesgo, en una necesidad de primer orden. Todas las leyes orgánicas que recientemente han regulado el derecho a la educación así lo han recogido. La actual Ley Orgánica *10/2002, de Calidad de la Educación*, en el artículo 41.3 afirma: *«Excepcionalmente, en aquellos casos en que, para garantizar la calidad de la enseñanza, los alumnos de enseñanza obligatoria hayan de estar escolarizados en un municipio próximo al de su residencia o a una distancia que lo justifique de acuerdo con la normativa al efecto, las administraciones educativas prestarán de forma gratuita los servicios escolares de transporte, comedor y, en su caso, internado.»*

Una de las carencias que presenta nuestro sistema institucional de enseñanza está relacionada con la ausencia de actividades planificadas que hayan permitido convertir estos servicios en recursos educativos. Sin embargo, en razón de la edad del alumnado, de la seguridad que deben incorporar y de la ocasión extraordinaria que suponen para el aprendizaje de determinadas rutinas de higiene, salud y alimentarias –trastornos de tipo alimentario son demasiado habituales en nuestros jóvenes– llegan a constituirse en elementos de enorme potencial formativo.

A lo largo del año 2002 se han producido algunas decisiones de la Administración educativa que han pretendido este objetivo: (I) la Orden *917/2002, de 14 de marzo, de la Consejería de Educación, por la que se regulan los comedores colectivos escolares en los centros docentes públicos no universitarios de la Comunidad de Madrid,* que considera este servicio como de atención educativa, estableciendo la obligatoriedad de que cada centro elabore un *programa anual del servicio de comedor escolar* –incorporado en la Programación General Anual– que organice el servicio de atención educativa, apoyo y vigilancia a los alumnos usuarios del servicio de comedor; (II) la Orden *1876/2002, de 25 de abril, por la que se convocan ayudas de comedor escolar para el curso 2002/2003*, que arbitra ayudas con carácter excepcional para situaciones de menores en riesgo. Esta opción permite dejar abierta la posibilidad de solicitar las referidas ayudas, en cualquier momento del curso escolar, para aquellas situaciones carenciales que puedan presentarse, como suele ocurrir en los casos de familias o menores inmigrantes.

En cuanto al tipo de quejas recibidas en esta Institución, se pueden organizar en torno a dos grandes cuestiones: (I) las referidas al comedor escolar que recogen, principalmente, las necesidades de menús diferenciados para el alumnado con un determinado tipo de discapacidad, así como, el malestar por la ausencia, a veces inexplicable, de comedores escolares en los Institutos de Educación Secundaria; y (II) la solicitud de gratuidad para el uso de transporte escolar por el alumnado del segundo ciclo de Educa-ción Infantil, en igualdad de derechos que el alumnado matriculado en los niveles obligatorios.



2151. **Transporte, Comedor, Materiales y libros de texto (12)**

El Presidente del AMPA del CEIP «Ramiro de Maeztu» y 142 firmas más, presentan ante esta Institución escrito manifestando su queja por la ausencia del servicio de comedor escolar para los alumnos de Educación Secundaria Obligatoria escolarizados en los Institutos de Enseñanza Secundaria (IES). La queja se admite a trámite con nº de expediente **10/02**, solicitándose el correspondiente informe a la Dirección de Área Territorial de Madrid-Capital de la Consejería de Educación de la Comunidad de Madrid.

La respuesta que recibió este Alto Comisionado ponía de manifiesto que la autorización del servicio de comedor en los centros que impartan enseñanzas obligatorias, estaba condicionada a la existencia de instalaciones y medios necesarios para su prestación, tal y como establece la Orden 917/2002, de 25 de abril. La respuesta consideraba que «hechos o situaciones como el traslado del alumnado que cursa el primer ciclo de la ESO a los Institutos de Educación Secundaria, las características de la jornada lectiva de estos centros y la inexistencia de instalaciones adecuadas en los mismos para la prestación del servicio de referencia, no permitían a corto plazo prever y contemplar una implantación generalizada del mismo. Esta circunstancia aconsejaba la adopción de medidas de carácter alternativo que, merced a la promoción de acuerdos específicos entre Consejos Escolares de Institutos de Educación Secundaria y Colegios de Educación Infantil y Primaria cercanos, pudieran propiciar el desarrollo del mencionado servicio complementario de comedor, en aquellas situaciones en que la comunidad educativa lo demandase.»

Analizadas las consideraciones planteadas y las circunstancias especificadas como obstáculos a la adopción de medidas de carácter general, esta Institución consideró necesario precisar una serie de *Observaciones*, que fueron dirigidas al Director de Área Territorial de Madrid Capital:

1. *Sin perjuicio de la adopción de medidas específicas para algunos centros, esta Institución debe insistir en la conveniencia de diseñar y llevar a efecto actuaciones que doten a los Institutos de Educación Secundaria de aquellas condiciones que permitan su desarrollo como centros abiertos al entorno, ampliamente utilizados por el alumnado y el resto de la comunidad educativa y optimizados mediante la oportuna programación de servicios y actividades complementarias.*

2. *Objetivos de esta naturaleza, recogidos en el Acuerdo para la Mejora de la Calidad del Sistema Educativo de la Comunidad de Madrid suscrito el 19 de enero de 1999 con el consenso de toda la comunidad educativa madrileña, suponen, a juicio de esta Institución una imperiosa necesidad, en cuyo marco ha de insertarse, de manera incuestionable, la necesidad de creación, progresiva, planificada y previsiblemente sectorizada, de servicios de comedor escolar en los IES de la Región. En este contexto argumental, debe insistirse en la dimensión cualitativa que subyace a la referida necesidad, atendiendo de manera sustantiva a las variables de desarrollo personal del alumnado y de mejora de los servicios públicos educativos.*

3. *Esta Institución entiende, en cualquier caso, la predisposición de la Consejería de Educación a contemplar una proyección de actuaciones que permita, a medio plazo y de manera progresiva, la transformación efectiva del actual formato de utilización de los IES y, consecuentemente, la creación del servicio de comedor y, en su caso, el desarrollo de planes que permitan el máximo aprovechamiento de los centros, en consonancia con las iniciativas llevadas a efecto en la actualidad por esa Administración con los Ayuntamientos de la Región para la extensión de los servicios educativos de los centros docentes.*

Otra de las líneas de queja hace referencia a la necesidad de atención específica, también en lo referente a las prestaciones de los servicios complementarios para alumnado con necesidades educativas especiales.

La Directora de la «Asociación de Celíacos de Madrid», presenta escrito de queja ante este Alto Comisionado, manifestando las diversas dificultades de los menores que padecen la enfermedad celíaca, a la hora de pretender hacer uso del servicio de comedor escolar.

Abierto expediente al respecto (nº **770/02**), se solicitó Informe a la Consejería de Educación que ponía de manifesto las restricciones normativas existentes a pesar de la la Orden 917/2002, de 25 de abril, que prevé situaciones particulares necesitadas de menús diferenciados, debido a determinados problemas de salud de los menores, como la enfermedad celíaca o la diabetes, o por su pertenencia a minorías religiosas o culturales, cuyos preceptos vienen a condicionar la composición de sus dietas. Sin embargo, se sabe que la oferta de menús diferenciados para aquellos menores que por razones suficientemente justificadas lo requieran, implica no sólo una mayor complejidad en la organización del servicio y un incremento en el coste de elaboración de dichos menús, sino también una responsabilidad adicional para el personal del servicio de comedor, en la medida en que deban atender a menores que necesiten de una especial vigilancia alimentaria por motivos de salud.

Parecería oportuno, por tanto, avanzar en la extensión de la oferta del servicio de comedor escolar, siempre que las condiciones materiales lo permitan, para aquellos alumnos menores de edad que por motivos de salud requieran de menús diferenciados, sin que ello llegue a suponer un gravamen económico para las familias, que las haga desistir de sus legítimas pretensiones.

Por todo ello, este Alto Comisionado de la Asamblea de Madrid resolvió formular las siguientes ***Recomendaciones*** al Consejero de Educación de la Comunidad de Madrid:

«*Que por la Consejería de Educación de la Comunidad de Madrid, se adopten las medidas necesarias de carácter informativo, para que por los Consejos Escolares de los centros sostenidos con fondos públicos se decida, con criterio fundamentado, la oferta de menús diferenciados para aquellos menores que, por circunstancias debidamente justificadas, lo pudieran solicitar*».

Que por la Consejería de Educación de la Comunidad de Madrid, se prevea en las convocatorias de ayudas de comedor escolar, su concesión para aquellos menores que, por circunstancias debidamente justificadas, requieran de menús diferenciados, con el fin de no repercutir sobre las familias el incremento del coste de elaboración de dichos menús.

Que por la Consejería de Educación de la Comunidad de Madrid, se adopten las medidas necesarias para garantizar la adecuada formación del personal que presta servicio en los comedores escolares de los centros sostenidos con fondos públicos, con relación a la elaboración, administración y normas de prevención relacionadas con los menús diferenciados que puedan requerir los menores usuarios de dicho servicio.»

Al respecto, este Alto Comisionado ha querido contribuir a la sensibilización y apoyo en la atención de las necesidades de este colectivo de menores con la elaboración y difusión, en colaboración con la «Asociación de Celíacos de Madrid», de una Guía sobre «*El niño celíaco en el colegio*», remitida a todos los centros escolares y a las unidades de apoyo a la escuela de nuestra Región.

En lo que se refiere a las quejas haciendo referencia al *transporte escolar*, como ya habíamos comentado, estaban focalizadas en la necesidad de ampliar el uso de este servicio por el alumnado matriculado en el segundo ciclo de la Educación Infantil de los Colegios Públicos. En este sentido se abren tres expedientes de queja (**860/02**, **915/02**, **986/02**), afectando a 52 menores de determinados barrios de Madrid (Hortaleza y Villaverde Alto), que carecían de la posibilidad de uso de transporte público, a lo que se añadía la imposibilidad de uso del transporte escolar por las restricciones impuestas desde la Consejería de Educación.

Estudiada y valorada la situación, este Alto Comisionado, entendiendo la necesidad y la urgencia de la situación, resolvió formular la siguiente ***Recomendación*** al Consejero de Educación: «*Que por parte de la Consejería de Educación de la Comunidad de Madrid se adopten las medidas oportunas para que se extienda el derecho al uso del servicio de transporte escolar a los menores que, matriculados en el nivel de Educación Infantil (3-6 años) en centros docentes públicos, se encuentren en alguno de los supues-*

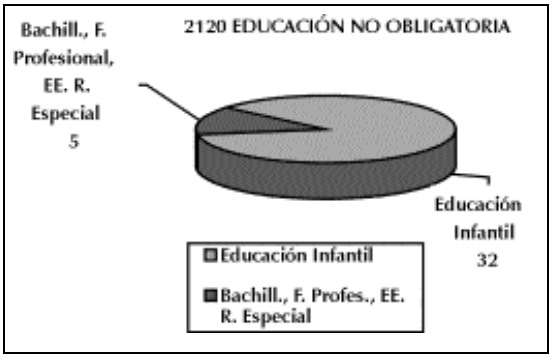
tos contemplados normativamente para el resto de los menores escolarizados en los niveles obligatorios de la enseñanza.»

En fecha reciente la Consejería de Educación nos comunica la aceptación de la citada Recomendación y su inclusión, como aspecto ajustado a derecho, en la Circular que para el próximo curso escolar dictará la Consejería de Educación para la organización del transporte escolar.

2160. **Educación No Obligatoria (37)**

Las quejas relacionadas con la Educación Infantil constituyen la gran mayoría de las recibidas en este apartado.

Desde cualquier enfoque de análisis de los sistemas escolares, existe un amplio acuerdo sobre el carácter compensador y de prevención de la Educación Infantil. Más aún cuando aparecen situaciones especiales de riesgo escolar en los menores, como ocurren en nuestra Región, entre otras circunstancias, por la incorporación de alumnado procedente de otras culturas.



El Acuerdo para la Mejora de la Calidad del Sistema Educativo, firmado el 19 de enero de 1999 por la Comunidad de Madrid y por las organizaciones sociales del sector, en sintonía con esa idea de compensación educativa, establecía: *«La escolarización temprana supone un instrumento determinante para la igualdad de oportunidades así como para las políticas educativas de integración, socialización y prevención del fracaso escolar, e influye decisivamente en otras políticas como las de protección a la familia, a la mujer trabajadora y las políticas de natalidad.»*

El Plan Regional de Compensación Educativa, aprobado por la Asamblea de la Comunidad de Madrid, con fecha 26 de noviembre de 2000, supuso un avance en la garantía del derecho a la educación en edades tempranas, constituyendo una iniciativa de extraordinario valor para compensar situaciones de desventaja socioeducativa. Entre las actuaciones necesarias para la mejora de la escolarización del alumnado, establecía la *«financiación prioritaria de la red sostenida con fondos públicos de segundo ciclo de Educación Infantil, de manera que se posibilite la escolariza-*

ción temprana y la atención preferente del alumnado de sectores social y culturalmente desfavorecidos».

Por otra parte, la Ley 6/1995, de 28 de marzo, de Garantía de los Derechos de la Infancia y la Adolescencia en la Comunidad de Madrid, en el apartado 2, artículo 13, ya recogía que *«las Administraciones Públicas de la Comunidad de Madrid colaborarán con las familias en el proceso educativo de los menores y garantizarán la existencia de un número de plazas suficiente para asegurar la atención escolar de la población que lo solicite».*

Por último la Ley Orgánica 10/2002, de 23 de diciembre, de Calidad de la Educación, en el apartado 2, Artículo 11, establece: *«Las Administraciones educativas garantizarán la existencia de puestos escolares gratuitos en centros públicos y en centros privados concertados para atender la demanda de las familias»*.

A lo anterior es justo añadir la tradición y calidad reconocida de la red pública de escuelas infantiles de nuestra Región, tanto en su dotación, como en la competencia de los profesionales que están en relación directa con el alumnado y las familias. Este capital favorable con el que cuenta nuestra red pública de escuelas infantiles, incluyendo las estructuras pedagógicas de apoyo –Equipos de Atención Temprana– necesita continuidad en las acciones de la Administración encaminadas a reafirmarlo y desarrollarlo, empresa con la que esta Institución se manifiesta en total consonancia.

Conocemos las inversiones de las distintas Administraciones Públicas en la creación de puestos escolares en esta etapa que, a pesar de ello, en la actualidad siguen siendo deficitarios. La escasez relativa de plazas exige una ordenación transparente de los procesos de admisión y a ello van dirigidas las Ordenes *757/2002, de 6 de marzo, de admisión de niños y niñas en el primer y segundo ciclo de Escuelas Infantiles para el curso 2002/2003, asignación de cuotas, horarios y calendario escolar,* y la *758/2002, en Casas de Niños de la Red Pública de la Comunidad de Madrid*, respectivamente. Los criterios en los que se basa esta normativa son, sobre todo, los de atención prioritaria de los grupos de población infantil con mayor riesgo, valiéndose de la utilización de Comisiones Territoriales con participación de los distintos colectivos e instituciones implicadas y con el fin de dar muestra de la máxima transparencia en sus decisiones.

Es de resaltar, igualmente, la elaboración de la Orden *365/2002, de 5 de julio, por la que se convocan ayudas individuales para la escolarización en el primer ciclo de Educación Infantil para el Curso 2002/2003* que, con una dotación de 6 millones de euros, pretende seguir avanzando en el aumento de la oferta de puestos escolares. Sin embargo esta Etapa, en la actualidad, se encuentra sujeta a nueva regulación y, por tanto, en este momento existe gran incertidumbre al respecto.

2161. **Educación Infantil (32)**

Las quejas planteadas que hacen referencia a disfunciones en la atención de los menores en edad escolar correspondiente a la etapa de Educación Infantil, pueden organizarse en torno a los siguientes aspectos: (I) condiciones materiales y profesionales inadecuadas para impartir esta etapa educativa; (II) insuficiente oferta de puestos escolares; (III) desacuerdo con la normativa vigente sobre admisión de alumnos; (IV) disparidad con las decisiones adoptadas por las comisiones de escolarización; (V) falta de información sobre los requisitos de centro para que su alumnado pueda

ser receptor de ayudas individuales; y (VI) insuficiente infraestructura de los centros para la atención del alumnado con dificultades en el control de esfínteres.

Con el objetivo de mostrar descripciones aportadas por los promoventes de las quejas, resaltaremos brevemente algunos aspectos que pueden ser significativos.

Ante esta Institución se presenta escrito de queja, exponiéndose la situación de una determinada Guardería de Madrid Capital en la que se desarrollaban prácticas inadecuadas en el trato cotidiano y educativo a menores, además de utilizar unas instalaciones impropias de una actividad educativa. Se admite a trámite la referida queja, abriéndose el expediente nº **672/02** y se solicitan sendos informes al Director del Área Territorial de Madrid Capital de la Consejería de Educación de la Comunidad de Madrid y al Director de Servicios de Educación, Juventud y Deportes del Exmo. Ayuntamiento de Madrid.

La Dirección de Área Territorial inicia la investigación de los hechos y ordena la visita del Servicio de Inspección Educativa al centro, quien emite informe en los siguientes términos: *«La inspectora que suscribe propone las medidas urgentes oportunas que resuelvan las dificultades graves observadas y denunciadas o su cierre inmediato, pues además de no cumplir las exigencias mínimas para su autorización legal, las condiciones materiales de las instalaciones hacen imposible una organización pedagógica para el adecuado desarrollo psicológico y social de los niños que a ella asisten, siendo incluso negativas para su evolución personal».*

Dado que la referida Guardería no está reconocida por la Administración educativa y que sólo cuenta con Licencia Municipal, se instó a la Dirección de Servicios de Educación, Juventud y Deportes del Ayuntamiento de Madrid, para que adoptara las medidas oportunas y emitiera informe al respecto.

Se han recibido quejas referidas a la necesidad de más puestos escolares (nº **159/02**, **227/02**, **262/02**, **401/02**, **405/02**). En cuanto a las que muestran desacuerdo con los procedimientos establecidos sobre la admisión de alumnos o con las decisiones adoptadas por las comisiones de escolarización (nº **427/02**, **429/02**, **532/02**, **490/02**, **502/02**, **507/02**, **508/02**, **516/02**, **799/02**), una vez investigadas, esta Institución las ha considerado ajustadas a la normativa vigente. Por otro lado, es destacable que haya existido una nueva iniciativa de la Administración con el objeto de poder aumentar las plazas gratuitas en esta etapa: la Orden *3256/2002, de 5 de julio, por la que se convocan ayudas individuales para la escolarización en el Primer Ciclo de Educación Infantil para el Curso 2002/2003.* En el artículo primero de la Orden se restringe la concesión de la ayuda a los alumnos que estén matriculados en centros autorizados por la Administración Educativa. La citada restricción busca incentivar la paulatina homologación en requisitos de todos los centros de Educación Infantil. No obstante esta decisión ha generado un grupo de quejas (**756/02**, **890/02**, **863/02**), que dan dado lugar a que esta Institución llevase a cabo una serie de actuaciones, que culminan con la formulación de una *Sugerencia* dirigida al Consejero de Educación de la Comunidad de Madrid.

Recogiendo las observaciones, ideas y propuestas manifestadas por los promoventes, sobre la aplicación del contenido de la cita Orden de ayudas, se puso de manifiesto la necesidad de mejorar la información sobre algunos de sus requisitos. Se sugiere que los procedimientos de difusión contemplen, con la mayor claridad posible, la necesidad de informar a las familias de que sólo podrán acceder a las citadas ayudas individuales cuando los alumnos estén escolarizados en centros privados de Educación Infantil que cuenten con la correspondiente autorización de la Administración educativa.

En este sentido, esta Institución recibió quejas relativas a la dificultad encontrada por las familias para conocer si un determinado centro contaba o no con la citada autorización. En algunos casos los menores no habían podido beneficiarse de la ayuda aunque cumplieran con todos los requisitos relativos a su propia situación familiar. Se daba la paradoja de que aquellos menores de familias más necesitadas, según sus niveles de renta, habían sido excluidos de las listas, por el hecho, no imputable a su situación familiar, de estar matriculados en centros que, siendo cercanos a su domicilio, no contaban con la autorización de la Administración educativa.

Por otra parte, era sabido que la obligación de los titulares de los Centros Privados de Educación Infantil, de solicitar la correspondiente autorización ante la Administración Educativa había sido prorrogada hasta octubre de 2004. De esta forma se añadía aún mayor confusión a la situación anteriormente descrita.

Esta Institución, compartiendo con la Administración educativa, tal y como ha trasladado en sus recomendaciones, la preocupación de que todos Centros de Educación Infantil cumplan los requisitos mínimos establecidos en el R. D. 1004/1991, considera asimismo que la convocatoria de ayudas que nos ocupa es un excelente incentivo para promoverlo. Sin embargo, la insuficiente información previa a las familias, dado que era la primera convocatoria, ha podido lesionar el derecho a la atención educativa de algunos menores.

Consecuentemente con lo expresado, se trasladó a la Administración educativa la sugerencia de llevar a cabo la ampliación de acciones específicas de información que garanticen el ejercicio del referido derecho, de manera particular, en lo que afecta a los requisitos que deben cumplir los centros para que las familias puedan acceder a las ayudas convocadas. Por esta razón este Alto Comisionado resolvió formular al Consejero de Educación de la Comunidad de Madrid, la siguiente *Sugerencia*: *«Que por parte de la Consejería de Educación se amplíen las actuaciones de información y divulgación sobre los aspectos fundamentales de la Convocatoria de ayudas individuales para la escolarización en el Primer Ciclo de Educación Infantil y especialmente en lo relativo a los requisitos que tienen que cumplir los Centros Privados de Educación Infantil para que el alumnado escolarizado en dichos centros pueda beneficiarse de las referidas ayudas. Esta mejora de la información debería garantizar el máximo conocimiento de los preceptos normativos y procedimentales de dicha Convocatoria con anterioridad a la solicitud de la ayuda y a la elección de centro por parte de las familias.»*

Con fecha 28 de agosto de 2003, se recibe escrito de la Concejalía de Educación, en el que se muestra de acuerdo con las medidas recomendadas, manifestando, además, que *«para la próxima convocatoria se insistirá en esta línea de actuación, ampliándose y completándose la información que podrán recibir las familias interesadas*. *«*

En cuanto a los problemas de incontinencia fisiológica y la falta de atención adecuada por parte de los centros escolares, esta Institución ya formuló, en diciembre del 1999, una *Recomendación* al Viceconsejero de Educación, de la que se ha dado cuenta en el apartado *Personal,* en este Informe Anual. Se recibió contestación escrita en la que el Director General de Centros Docentes, sucintamente manifestaba que: «*Con el fin de clarificar la situación y hasta tanto se estudie la posibilidad de dotar a los centros de personal de apoyo para la realización de estas tareas, desde la Consejería de Educación se procederá a enviar a todos los Centros Educativos instrucciones sobre la obligación de arbitrar medidas que deben pasar por la responsabilidad de los Maestros de Educación Infantil de atender adecuadamente a los niños que presenten problemas de incontinencia fisiológica*».

Esta Institución, ante las quejas que sigue recibiendo, no puede por menos que ratificarse en lo manifestado en el mes de diciembre de 1999 al fundamentar la Recomendación entonces formulada, en el sentido de que resulta injustificable que, a un alumno de tres, cuatro, cinco e incluso seis o siete años, se le mantenga con la ropa manchada en el colegio hasta que puedan atenderle sus familiares, en ocasiones varias horas después, como consecuencia de no haber podido controlar sus esfínteres, cuando estas situaciones se derivan de las condiciones propias de su edad o de procesos patológicos puntuales e imprevisibles.

Las consecuencias que estas situaciones pueden provocar en un menor, condicionan de forma sustantiva su evolución personal y escolar, al menos en el corto y medio plazo. Además, al margen de los elementos estrictamente pedagógicos, hay que considerar la situación personal, en ocasiones denigrante, a la que se ven sometidos los menores cuando se producen estos episodios.

2162. **Bachillerato, Formación Profesional, Enseñanzas Régimen Especial (5)**

Las quejas planteadas en este ámbito han hecho referencia a una serie de casuísticas muy particulares, algunas de ellas relacionadas con los estudios de música, bien en conservatorios, bien en escuelas municipales de música, versando sobre contenidos que hacían referencia a dificultades de matriculación, falta de plazas, o problemas de relación con algún profesor (expedientes nº **247/02**, **459/02**, **754/02**).

Es de resaltar la queja planteada al Defensor del Menor en la Comunidad de Madrid (expediente nº **459/02**), ante el procedimiento de sorteo público utilizado por el Departamento de Instituciones Educativas, para la asignación de plaza en las Escuelas Municipales de Música de Madrid Capital para el curso 2002/03. El promovente denunciaba que el citado procedimiento no respondía a los principios de igualdad de derechos y oportunidades que han de definir el diseño y desarrollo de los procedimientos utilizados por la Administración. Investigada y valorada la situación, el Defensor del Menor en la Comunidad de Madrid decide formular la siguiente ***Sugerencia,*** al Director de los Servicios Educativos del Ayuntamiento de Madrid: «*Que por esa Administración se realicen las actuaciones oportunas conducentes a la definición y materialización de procedimientos de selección a través de sorteo público, que garanticen el principio de igualdad de oportunidades para la asignación de plazas en centros que impartan enseñanzas no obligatorias y que no hayan generalizado la atención a la demanda de las mismas.*

Por último señalamos que se han recibido, también, quejas generadas por la decisión adoptada en un Instituto de Educación Secundaria de unir en una, dos modalidades específicas de Bachillerato (expediente nº **315/02**) y por la falta de expectativas con la que se encuentran algunos menores, al acabar los estudios de Educación Secundaria Obligatoria sin obtener el título de Graduado. Esta última situación tiene que ver con la dificultad de encontrar profesionales que ayuden a los jóvenes en la preparación de las pruebas de acceso a ciclos formativos de grado medio y de grado superior.

2200. Protección Sociocultural (69)

Como antecedentes históricos, *M. Argyle* sitúa los orígenes del ocio en la Edad de Piedra, donde las comunidades humanas eran básicamente nómadas de cazadores y recolectores, disponían de

gran cantidad de tiempo libre al no tener que cultivar cosechas o cuidar animales, y ocupaban éste, fundamentalmente, en el desarrollo de la vida social de la comunidad, la música y los rituales.

En el momento en que la humanidad pasa de una forma de vida nómada a otra sedentaria, se multiplican las horas de trabajo, que ahora hay que dedicar a la construcción de casas, el cultivo, el ganado, etc., disminuyendo de forma drástica la cantidad de tiempo libre disponible, aunque este cada vez más escaso tiempo se ocupe de manera similar en vida social, música y juegos.

En la Grecia clásica, el ocio se configuró como la única forma de vida admisible para un griego libre, el cual se dedicaba por completo al ocio ya que la mayor parte del trabajo era realizado por esclavos. De esta manera, la ideología del ocio se dirigió hacia el correcto uso del mismo mediante el autodesarrollo a través de la educación y la contemplación, y el desafío de la virtud a través del conocimiento y la práctica de la música, la filosofía, el deporte y los rituales.

Dando un gran salto temporal, es destacable como la Reforma protestante, iniciada por *Lutero* y *Calvino*, convirtió el trabajo en el principal objetivo de toda persona, asociándose ocio a ociosidad, idea que ha llegado incluso hasta nuestros días.

Con posterioridad, la Revolución Industrial que tuvo lugar entre los siglos XVIII y XIX, supuso un fuerte aumento de la jornada de trabajo, a menudo de doce horas diarias, seis días a la semana, significando una clara diferenciación entre el tiempo de trabajo y el libre, ocupándose este último casi en exclusiva a la restauración y el descanso.

Centrándonos ya en el siglo XX, se puede observar un incremento gradual de la cantidad de tiempo libre disponible, lo que ha provocado que en los últimos años el fenómeno ocio crezca sin parar.

La disminución de las horas de trabajo, la aparición del trabajo a distancia, la anticipación de la edad de jubilación, la incorporación cada vez más tardía al mercado de trabajo, el surgimiento de tecnologías que facilitan las tareas cotidianas, etc., han favorecido la aparición de hábitos y preocupaciones nuevas, en las que el ocio ocupa un papel importante, en muchas ocasiones sustentado y mantenido por el mundo de la publicidad.

En este sentido, se puede apreciar que el gasto realizado en cultura por los hogares españoles, y según los últimos datos disponibles sobre la evolución de los principales indicadores de cultura en España, hechos públicos por el Ministerio de Educación, Cultura y Deporte en junio de 2002, ha registrado un incremento en el gasto total de un 21,6% en el año 2000 respecto de 1998, incrementándose a su vez el gasto medio por persona hasta situarse en 171,0 Euros en el año 2000.

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 2002 de las Artes Escénicas, Musicales y Audiovisuales-, que ofrece información rigurosa y detallada sobre el mercado cultural español, y cuyos datos referidos al año 2001, 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 pese a que el número de representaciones ha aumentado en el año 2001, el número global de espectadores ha disminuido en un 7,6%.

Si observamos las cifras aportadas por este Anuario referidas al teatro, se observa también un ligero incremento en las representaciones, ofreciendo 42.390 en el año 2001. De éstas, el 24, 1% tuvieron lugar en la Comunidad de Madrid, aunque es de destacar que es en esta Comunidad Autónoma donde la asistencia de público ha experimentado un más fuerte descenso: la pérdida de 2,2 millones de espectadores sitúa a esta Región en niveles inferiores a los de 1999.

Otro aspecto destacado por la Sociedad General de Autores es el referido al mercado discográfico, que si bien se encuentra en recesión a nivel mundial, en España se ha visto incrementado en un 0,9% en el año 2001 respecto al año anterior. Ello supone que el consumo per cápita haya aumentado de los 16,9 euros de 2000, a los 17,1 en 2001, cifras que sitúan a España en el séptimo puesto de la clasificación mundial según el volumen de ventas, por debajo tan solo de EEUU, Japón, Gran Bretaña, Alemania, Francia y Canadá.

Por último, y en referencia a la industria cinematográfica, se observa que los españoles acudieron al cine 3,4 veces en el año 2001, y se dejaron en taquilla un 19,5% más que en el año 2001.

En cuanto al 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. Va cediendo el protagonismo que tenía como espacio de encuentro, y va ganando relevancia 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 cinco títulos de vídeo más vendidos en el año 2001, según la Sociedad General de Autores, estaban dirigidos a un público infantil y adolescente: *Shrek*, *Dinosaurios*, *El emperador y sus locuras*, *Blancanieves y los 7 enanitos*, y *la Dama y el Vagabundo 2*.

Por otro lado, y según el último Informe «*Juventud en España 2000*», estudio que publica cada cuatro años el Instituto de la Juventud, y que en esta ocasión recoge los datos de 6.492 encuestas realizadas a jóvenes entre 15 y 29 años, el tiempo como promedio a la semana dedicado a ver televisión es de 13 horas, mientras que la lectura de prensa y de libros sigue disminuyendo. En 1996 un 26% de jóvenes se mostraban interesados en la lectura, proporción que ha disminuido hasta el 14% en la actualidad. Asimismo, el uso de las nuevas tecnologías informáticas ha crecido y sigue creciendo a un ritmo muy rápido.

Esta tendencia apuntada por el informe del Instituto de la Juventud, se constata con los datos proporcionados por el Estudio de Audiencia Infantil/Juvenil de Medios en España, realizado por la Asociación para la Investigación de Medios de Comunicación (AIMC) en el año 2002, y que recoge 3.984 entrevistas realizadas a individuos de 8 a 13 años.

En este estudio se evidencia que la televisión se mantiene como el medio de comunicación más visto por la audiencia infantil y juvenil, con un 96%, siendo los niños de 8 a 10 años los que más la ven.

La radio, en cambio, es escuchada por un 22,5%, incluyendo la de temática musical, pues la mayoría tiene su propia música grabada.

Los hábitos de lectura se centran en tebeos, cómics y revistas dirigidas específicamente a niños y jóvenes, constatándose la escasa lectura de diarios y suplementos.

Sobre esta realidad de ocupación del ocio entre nuestros menores, es importante destacar que las actividades socioculturales, necesarias en la vida de los jóvenes y de los niños, 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.

Por otro lado, y analizando el marco normativo, la Ley 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.

En el II Plan de Atención a la Infancia y Adolescencia de la Comunidad de Madrid para el periodo 2002-2006, se hace mención a la aprobación y publicación del citado Reglamento de Protección Sociocultural del Menor, y concretamente en el Proyecto 2.1.titulado «Protección sociocultural de la infancia y la adolescencia».

No obstante, se aprecia una cierta dilación e inconcreción temporal pues, si bien aparece como año de su futura aprobación el 2004 según el calendario de implantación previsto en el apartado VIII del Plan, es de destacar que la Titular de la Consejería de Servicios Sociales de la Comunidad de Madrid comunicó a esta Institución, en el mes de julio de 2001, que dicho Reglamento se encontraba en fase de tramitación administrativa, estando pendiente de recibirse informes del resto de las Consejerías.

Asimismo, es importante subrayar que, sin perjuicio de continuar su tramitación, este Reglamento fue objeto de una Proposición no de Ley presentada por el Grupo Parlamentario de Izquierda Unida, P.N.L. que fue analizada en el Pleno de la Cámara Regional el día 17 de mayo de 2001, habiéndose acordado por todos los grupos parlamentarios la concesión del plazo de un año para la finalización del mismo, dada la complejidad y dificultades de este tipo de normas.

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.

2210. **Actividades o espectáculos (5)**

Desde un punto de vista sociológico, el ocio se concibe 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.

Esta concepción actual del ocio, está a su vez directamente relacionada con la salud, el bienestar, la satisfacción y la calidad de vida, convirtiéndose en un área de la experiencia humana que aporta beneficios propios como la libertad de elección, la creatividad, la satisfacción, el disfrute y un posible estado de mayor felicidad.

La Asociación Internacional *WLRA* (*World Leisure & Recreation Association*), define el ocio como un derecho básico, como lo son la educación, el trabajo y la salud, de los que nadie debería ser privado por razones de edad, raza, religión, salud, discapacidad o condición económica.

Para esta Asociación Internacional, muchas sociedades actuales se caracterizan por un incremento de la insatisfacción, el estrés, el aburrimiento, la falta de actividad física, la falta de creatividad y la alienación en el día a día de las personas. Así entiende que todas estas características pueden ser aliviadas mediante conductas satisfactorias de ocio.

Si nos centramos en nuestra Comunidad Autónoma, se observa que, al igual que en el resto del Estado y países de nuestro entorno, el sector del ocio y del tiempo libre viene desarrollando en los últimos tiempos un fuerte y extraordinario crecimiento con el objeto de satisfacer un incremento en la demanda de la población en general de actividades deportivas, culturales, artísticas y lúdicas que permitan un abanico cada vez más amplio de posibilidades de utilización del tiempo libre, asociado a una mejora en la calidad de vida.

Para los menores, el ocio, el tiempo libre y su disfrute, como elementos imprescindibles para una adecuada formación y desarrollo de su personalidad, es un derecho reconocido en 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 en su artículo 18.1 establece que todos los menores tienen derecho al juego y al ocio como elementos esenciales de su desarrollo.

En este contexto, la protección de la infancia y de la juventud, exige el establecimiento de una serie de garantías que eviten que las actividades lúdicas y de esparcimiento se desvirtúen hasta convertirse en un obstáculo para ese desarrollo, e incluso en un peligro para su salud y seguridad.

En este sentido, el artículo 31 de la mencionada Ley 6/1995 aborda la relación de los menores con los establecimientos y espectáculo públicos, prohibiendo, 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 prohibe la entrada en bingos, casinos, locales de juego de suerte, envite o azar, la utilización de máquinas de juego con premios en metálico y la entrada de 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, prohibe a su vez 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.

Asimismo se establece, en el apartado 3 del mencionado artículo 25, y según nueva 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.

El desarrollo reglamentario de los preceptos de esta Ley 17/1997 que permitiera su plena aplicación, se inició con el Decreto 184/1998, de 22 de octubre, de Catálogo de Espectáculos Públicos, Actividades Recreativas, Establecimientos, Locales e Instalaciones.

Dicho Catálogo, que se contiene en los Anexos I y II del citado Decreto, y que sustituye al que figura como Anexo de la Ley 17/1997, tiene por objeto la plena adecuación de la clasificación normativa a la realidad de los diferentes tipos de establecimientos existentes en la actualidad.

No obstante lo anterior, el pasado noviembre de 2002, la Dirección General de Turismo de la Consejería de Economía e Innovación Tecnológica de la Comunidad de Madrid, remitió a este Comisionado Parlamentario el nuevo borrador de Decreto por el que se aprueba el Reglamento General de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas de la Comunidad de Madrid, para la formulación de observaciones.

En el ejercicio de las competencias reconocidas por el artículo 34 de la Ley 5/1996, de 8 de julio, del Defensor del Menor en la Comunidad de Madrid, y a fin de velar por el correcto tratamiento de los derechos de los menores, el Gabinete Técnico de esta Institución analizó el texto remitido, formulando diversas Consideraciones al borrador de Decreto que a continuación se detallan.

Sesiones de baile para mayores de 14 años

En el preámbulo del Decreto, y en relación con la protección de los menores, se argumenta el necesario sometimiento a un riguroso procedimiento de control administrativo de las actividades conocidas como sesiones de baile para mayores de 14 años, con el fin de evitar situaciones que puedan afectar negativamente al correcto desarrollo de los jóvenes que a tales establecimientos puedan acudir.

En este sentido, el artículo 31 de la Ley 5/2002, de 27 de junio, sobre Drogodependencias y otros Trastornos Adictivos, en su apartado segundo, establece que, excepcionalmente, en salas de fiestas, de baile, discotecas y establecimientos similares se 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 citado Preámbulo dispone que estas sesiones para menores se someten a los límites horarios que permitan compatibilizar los fines de protección del adecuado desarrollo de los jóvenes y las actividades propias de los establecimientos donde se desarrollen estos servicios; sesiones que tienen un carácter secundario respecto a la actividad principal del establecimiento.

Sobre esta base, el artículo 148 de este borrador de Decreto establece las condiciones de celebración de estas sesiones de baile para mayores de 14 años, que son las establecidas para las salas de juventud.

Analizado dicho artículo, se destacan dos cuestiones que deberían matizarse:

- En virtud de lo establecido en el artículo 31.1 de la Ley 5/2002, de 27 de junio, sobre Drogodependencias y otros Trastornos Adictivos, incluir «y su publicidad» en el apartado b).

- Al tener estas sesiones de baile carácter excepcional en estos establecimientos, la comunicación previa de celebración al órgano competente de la Comunidad de Madrid, con los criterios en que se basa, deberá realizarse «cada vez» que se pretenda llevar a cabo, debiendo quedar clara esta condición en el texto.

Salas de juventud

Como ya se ha indicado, el artículo 148.1 establece una serie de condiciones para la celebración de sesiones de baile para mayores de 14 años, que según señala, son las mismas a las que deberán estar sujetas las salas de juventud.

La definición de sala de juventud se recoge en el apartado 4.2 del Catálogo de Espectáculos Públicos, Actividades Recreativas, Establecimientos, Locales e Instalaciones como Anexo II del borrador de Decreto.

Con el fin de armonizar las características de estos locales con las condiciones estipuladas en el articulo 148 del presente borrador, se debería:

- Incluir: «ni su publicidad» en el apartado b).
- Modificar el apartado c), dándole la misma redacción que la que tiene el apartado c) del artículo 148.1: «No se permitirá el consumo por parte de los asistentes de bebidas alcohólicas y tabaco».
- Incluir un sexto apartado referido al horario de estas salas de juventud, comprendido inexcusablemente entre las 17:00 h. y las 22:00 h, como así establece el artículo 148.1.a) del borrador de Decreto.

Salas de fiesta

La definición de salas de fiesta se recoge en el apartado 1.4 del Catálogo de Espectáculos Públicos, Actividades Recreativas, Establecimientos, Locales e Instalaciones como Anexo II del borrador de Decreto.

A su vez, el artículo 25.1 de la 17/1997, de 4 de julio, de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas, según redacción dada por la Disposición Final Segunda. Uno de la Ley 5/2002, de 27 de junio, sobre Drogodependencias y otros Trastornos Adictivos, prohibe la entrada y permanencia de menores de dieciséis años en bares especiales, así como en las salas de fiestas, de baile, discotecas y establecimientos similares con carácter general; y a los menores de dieciocho años, siempre que en ellas se venda o facilite el consumo de bebidas alcohólicas.

En este sentido, se debería incluir en su definición:

- Está prohibida la entrada a menores de 16 años «con carácter general, o a menores de 18 años si en estos locales se vende o facilita el consumo de bebidas alcohólicas».
- En el caso de que estos locales vendan o faciliten el consumo de bebidas alcohólicas, la prohibición a menores de 18 años deberá constar en el cartel identificativo regulado en el artículo 51 y siguientes del borrador del Decreto, así como en el Anexo IV.

Discotecas y salas de baile

Con relación a las discotecas y salas de baile, definidas en el apartado 4.1 del Catálogo de Espectáculos Públicos, Actividades Recreativas, Establecimientos, Locales e Instalaciones como Anexo II del borrador de Decreto, se realizan las dos mismas consideraciones que las recogidas en el punto anterior relativo a salas de fiesta.

Bares especiales

Estando definidos estos locales en el apartado 9.1 del Catálogo, se realizan las mismas consideraciones recogidas en los dos puntos anteriores relativas a salas de fiesta y a discotecas y salas de baile.

Salones de juego y recreativos

La normativa sectorial en materia de Juego distingue estos dos tipos de establecimientos por separado, con definiciones y características claramente diferenciadoras, como por ejemplo, la prohibición de acceso a menores de edad en los salones de juego.

Sobre esta base, y con el fin de adaptar terminológicamente los distintos tipos de establecimientos de juego a la Ley 6/2001, de 3 de julio, del Juego en la Comunidad de Madrid, se propone diferenciar ambos locales de manera independiente en el Catálogo.

A su vez, si en dichos establecimientos se vendiera o facilitara el consumo de bebidas alcohólicas, el acceso debería quedar prohibido a menores de 18 años.

Salones recreativos infantiles

Este tipo de locales, definidos en el apartado 6.6 del Catálogo de Espectáculos Públicos, Actividades Recreativas, Establecimientos, Locales e Instalaciones como Anexo II del borrador de Decreto, debería clasificarse como apartado 6.7, puesto que el apartado 6.6 corresponde, según el Anexo I, a «otros locales e instalaciones asimilables a los mencionados conforme a lo que establezca la normativa sectorial en materia de juego».

Al margen de este aspecto formal, y realizando una lectura en paralelo con los locales definidos en el apartado 7.3 «Parques recreativos infantiles», parecería aconsejable incluir, como así se hace en este último tipo de establecimientos, la prohibición de fumar en estos locales, incluyendo en esta prohibición a los acompañantes, aunque estos sean mayores de 18 años.

Asimismo, se entiende que al ser estos establecimientos de nueva catalogación, y estar dirigidos especialmente a la infancia, a su recreo y esparcimiento, deberían regularse aspectos fundamentales de funcionamiento como pueden ser:

- Medidas de seguridad de los elementos e instalaciones que ofrecen.
- Tipo de personal, cualificación profesional y funciones que deben realizar, tasando unos mínimos.
- Vigilancia y control de los menores en este tipo de locales.

Comprobación de la edad exigida para el acceso a locales y establecimientos

El artículo 159 del borrador de Decreto estable las funciones del personal de Seguridad Privada y del personal del Servicio de Control, atribuyendo a este último personal, en su apartado 2.j), la comprobación de la edad exigida para el acceso a los locales.

Esta labor, a juicio de este Comisionado Parlamentario, también debería ser contemplada de manera explícita como función del personal de Seguridad Privada.

Ciber-Cafés y/o locales o salas de Internet y videojuegos

Por último, y en relación con estos establecimientos, se destaca que con fecha 27 de junio de 2002, este Comisionado Parlamentario realizó una Recomendación al Excmo. Sr. Consejero de Economía e Innovación Tecnológica de la Comunidad de Madrid, del siguiente contenido literal: *«Que por parte de esa Consejería de Economía e Innovación Tecnológica se impulse y desarrolle normativamente la clasificación y regulación de los denominados Ciber-Cafés o salas de Internet y videojuegos, pudiéndose contemplar, entre otras cuestiones, la posibilidad de establecer espacios o zonas diferenciadas en función de la edad de los usuarios, con el fin de restringir el acceso a contenidos que puedan perjudicar el correcto desarrollo de los menores».*

Con independencia de que este tipo de locales y sus posibles relaciones con los menores se aborde con más profundidad en el epígrafe 2500 de este Informe Anual, denominado «Tiempo libre, deportes y juegos», se destaca que esta Institución solicitó se estudiara la inclusión de este tipo de locales en la regulación y clasificación de este Borrador de Decreto.

Centrándonos seguidamente en la tramitación de expedientes de queja en este apartado, son destacables de citar los consignados bajo la numeración **125/02** y **312/02,** referidos ambos a un mismo establecimiento en relación con la protección sociocultural de los menores.

Los promoventes de las quejas, por un lado la Asociación General de Consumidores - Unión Nacional de Cooperativas de Consumidores y Usuarios de España (ASGECO-UNCCUE), y por otro los padres de una menor de 14 años de edad, exponían sustancialmente a este Comisionado Parlamentario diversas irregularidades observadas en la Discoteca ELITE, sita en la Plaza de Chamartín s/n de Madrid, destacando que los porteros o vigilantes del local, presumiblemente dedicado a sala de juventud, ejercitan el derecho de admisión al mismo de forma arbitraria y discriminatoria con menores de 14 a 16 años de edad que pretenden acceder al establecimiento, dedicándose a mirar la etiqueta que llevan los jóvenes en el interior de sus prendas, siendo la marca la que determina el acceso o no a la citada sala.

Asimismo, señalaban que no existe ningún tipo de cartel en la entrada que exponga los requisitos de admisión, ni solicitan el Documento Nacional de Identidad a los menores para su acceso.

Sobre este particular, el artículo 24.2 de la Ley 17/1997, de 4 de julio, de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas establece que el derecho de admisión no podrá utilizarse para restringir el acceso de manera arbitraria o discriminatoria, ni situar al usuario en condiciones de inferioridad, indefensión o agravio comparativo. El derecho de admisión deberá tener por finalidad impedir el acceso de personas que se comporten de manera violenta, que puedan producir molestias al público o usuarios, o puedan alterar el normal desarrollo del espectáculo o actividad. Asi-

mismo establece que las condiciones para el ejercicio del derecho de admisión deberán constar en lugar visible a la entrada de los locales, establecimientos y recintos.

Por otro lado, la mencionada Discoteca funciona como sala de juventud los viernes y sábados de 18:30 a 22:30 horas para jóvenes de 14 a 25 años, según se recoge en diversas publicaciones de ocio de esta Capital, funcionando los mismos días en horario de 24 horas a 6 de la madrugada como discoteca general abierta a todos los públicos.

A su vez, el segundo de los escritos de queja hace mención a la posible superación del aforo máximo permitido, lo que podría comportar, en el caso de comprobarse dicho extremo, un posible riesgo para la seguridad de las personas, en su mayoría menores de edad, que participan en esta actividad recreativa.

Sobre la base de los hechos denunciados en queja, y de conformidad con lo previsto en el artículo 19.1 de la Ley autonómica 5/1996, de 8 de julio, del Defensor del Menor en la Comunidad de Madrid, esta Institución solicitó informe y copia de la Licencia Municipal de Funcionamiento de ese establecimiento a la Junta Municipal de Chamartín del Excmo. Ayuntamiento de Madrid, para el esclarecimiento de su realidad.

Con posterioridad, se reciben sendos oficios de la Gerencia Municipal de Urbanismo del Ayuntamiento de Madrid, en los que nos comunican que se está tramitando expediente de denuncia incoado a la Discoteca Elite Estación, Sala Macumba, por venir ejerciendo la actividad sin la preceptiva Licencia Municipal de Funcionamiento.

Asimismo, nos remiten copia de los informes emitidos por la Policía Municipal y los Servicios Técnicos Municipales obrantes en el expediente, destacando que la Sección de Control de Actividades entiende procedente proponer el cese de la actividad por infracciones muy graves, y notificar a los Órganos competentes de la Comunidad de Madrid para que procedan a la incoación, instrucción y resolución de los expedientes sancionadores que estimen pertinentes por los hechos denunciados.

Por su parte, este Comisionado Parlamentario solicitó a la Sección Jurídica de la Gerencia Municipal de Urbanismo que, una vez finalizado el procedimiento en curso, informara a esta Institución de la Resolución que finalmente se adopte, extremo que está pendiente a fecha de cierre de este Informe Anual.

Otro asunto que motivó la apertura de expediente en este apartado, es el referido a la supuesta prohibición de entrada a menores de 14 años en la pasada Feria Internacional de Arte Contemporáneo, *ARCO 2002*. **(174/02).**

En escrito de queja, una madre nos relataba su intención de acudir a la mencionada Feria Internacional con sus hijas de 15 y 8 años de edad, actividad cultural que entendía beneficiosa para la formación de sus hijas, máxime cuando la pequeña de ellas tiene afición por el arte y el dibujo, y hasta recibe clases extraescolares para potenciar ese interés.

Con el propósito de asistir al Certamen, continua exponiéndonos que llamó por teléfono a información del IFEMA para interesarse por el precio de las entradas, recibiendo como respuesta: «que no existen precios para niños ya que la entrada para menores de 14 años esta prohibida», aspecto éste que posteriormente volvió a comprobar por el mismo medio al día siguiente.

Ante esta prohibición, nos comunica que no asistieron a la citada Feria, mostrando su disconformidad por este tipo de normativa restrictiva que aparta a los menores de una formación integral al no fomentar el interés por el arte y la cultura.

Sobre la base de los supuestos de hecho planteados, y de conformidad con lo previsto en el artículo 19 de la Ley autonómica 5/1996, de 8 de julio, del Defensor del Menor en la Comunidad de Madrid, este Comisionado Parlamentario solicitó informe al Director General de IFEMA para el esclarecimiento de la situación referida.

Con posterioridad se recibe el informe requerido, manifestando en el mismo que no existe prohibición expresa que impida la asistencia a esta Feria Internacional a menores de 14 años, dependiendo la presencia de niños en el Certamen al deseo de sus padres al juzgar, por las condiciones y características de éstos, la conveniencia de su participación.

Con relación a la información telefónica facilitada, nos comunican que se pudo deber a un malentendido, lamentando las molestias que se ocasionaron con el error.

No obstante lo anterior, y aun dando por finalizadas las investigaciones iniciadas al efecto, este Comisionado Parlamentario transmitió su felicitación a la promovente, extensible a muchos padres y madres de nuestra Comunidad, por el fomento hacia sus hijos de actividades culturales y artísticas que imprimen, en la formación integral de nuestros niños, sensibilidad, expresividad y creatividad.

2220. **Publicaciones (10)**

El mundo de las publicaciones, como poderosos vehículos de transmisión de información, comunicación, ocio y entretenimiento, ocupan un papel fundamental en la sociedad actual, abarcando un amplísimo campo de difusión sobre todo tipo de contenidos que van desde la información general, política, económica y científica, hasta las temáticas específicas y especializadas en cine, informática, salud, televisión, decoración y un largo etcétera.

Según datos de la Oficina de Justificación de la Difusión (OJD), en el año 2002, de los 835 títulos de medios impresos controlados por esa Oficina, la difusión en ejemplares superó los 2.350 millones, incrementándose en términos absolutos en algo más de 119 millones respecto al año anterior.

Este amplio abanico editorial y temático, cada vez más especializado, encuentra en el público infantil y juvenil un colectivo creciente y un sin fin de posibilidades y campos como pueden ser la música, los videojuegos y los cómics entre otros.

Según un estudio reciente sobre los hábitos lectores de los adolescentes españoles, realizado a jóvenes de 15 y 16 años por el Centro de Investigación y Documentación Educativa (CIDE), del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, en el primer trimestre del Curso 2001/2002, la mayoría de los adolescentes, casi un 60%, lee periódicos o revistas todas las semanas (lectores frecuentes), y apenas el 15% nunca lee.

Si observamos los tramos de edad inferiores, de 8 a 13 años, el Estudio de Audiencia Infantil/Juvenil de Medios en España, realizado por la Asociación para la Investigación de Medios de Comunicación (AIMC) en el año 2002, nos evidencia que los hábitos de lectura se centran en tebeos, cómics y revistas de su sector, constatándose la escasa lectura de diarios y suplementos.

En el terreno normativo de protección y garantías que opera en relación con las condiciones socioculturales de los menores y sus relaciones con los medios escritos, es importante destacar, en primer lugar, la redacción del artículo 20 de nuestra Carta Magna que reconoce y protege los derechos, entre otros, a expresar y difundir libremente los pensamientos, ideas y opiniones mediante la palabra, el escrito o cualquier otro medio de reproducción, no pudiendo restringirse el ejercicio de estos derechos mediante ningún tipo de censura previa.

Por otro lado, el derecho del menor a recibir una información adecuada a su desarrollo, exige a los poderes públicos velar por que la información que éstos reciban sea plural y respetuosa con los principios constitucionales, evitando imágenes de violencia o que reflejen un trato degradante o sexista, en los términos de lo previsto en el artículo 5 de la Ley Orgánica de Protección Jurídica del Menor y normas concordantes. Por otra parte, la información que se les ofrece debería contribuir a facilitar el ejercicio de otros de sus derechos como el de educación y libertades, como la de ideología y conciencia, de participación, de expresión, etc.

En un mismo sentido, la Ley 6/1995, de 28 de marzo, de Garantías de los Derechos de la Infancia y la Adolescencia, impone a la Administración Autonómica la obligación de proteger a los menores de las publicaciones con contenido contrario a los derechos reconocidos en la Constitución, violento, pornográfico, de apología de la delincuencia o cualquier otro que sea perjudicial para el correcto desarrollo de su personalidad.

La idoneidad de este tipo de material impreso, dirigido especialmente 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 sobre la necesaria adaptación de sus contenidos, que contemple las diferentes etapas evolutivas, de forma que se garantice el correcto e integral desarrollo de sus destinatarios.

Bajo estas previsiones, durante este ejercicio 2002 se han tramitado nueve expedientes de queja relacionados con diversos asuntos que vinculaban a diferentes medios escritos con la idoneidad para que los menores, según su momento evolutivo, alcancen ese correcto desarrollo a que se refiere la norma.

Una de estas temáticas, se refiere a la preocupación e inquietud por la exposición de publicaciones de carácter pornográfico en kioscos y locales de venta de prensa, observándose que dichas ediciones se colocan, en ocasiones, en estantes de fácil visualización por menores de edad. (**275/02**, **691/02** y **806/02**)

Al respecto, cabe destacar que, en el terreno normativo, la regulación de la exhibición de material pornográfico en quioscos de prensa situados en la vía pública o en expositores de locales de venta de presa, se encuentra actualmente en una situación de *alegalidad* administrativa dentro del ámbito estatal, tras la inaplicabilidad de la prohibición prevista en el artículo 2 del Real Decreto 1189/1982, de 4 de junio, por el que se regula determinadas actividades contrarias a la moral y buenas costumbres, al carecer dicha disposición del rango legal para legitimar la restricción de derechos fundamentales reconocidos en nuestra Carta Magna, conforme a lo estipulado en el artículo 20.4 de la Constitución Española, en virtud de lo declarado por el Tribunal Constitucional mediante Sentencia 52/1995, de 23 de febrero.

El artículo 2 del anteriormente mencionado Real Decreto 1189/1982 recoge concretamente la prohibición de venta de material pornográfico en lugares de acceso libre para los menores de edad,

señalando que «sin perjuicio de la responsabilidad penal que en su caso proceda, queda prohibida la exhibición y publicidad de publicaciones de carácter pornográfico en escaparates e interiores de quioscos y otros establecimientos».

Se trata, por tanto, de un conflicto entre el derecho fundamental a la libertad de expresión, y el derecho-deber de protección de los menores. Si bien, lo que aquí se cuestiona es dónde se encuentran los exactos límites entre uno y otro.

Sobre este asunto, y en el ánimo de avanzar hacia medidas que apunten en positivo, esta Institución se dirigió a la Asociación de Vendedores Profesionales de Prensa de Madrid con el fin articular algún tipo de acción conjunta para salvaguardar los derechos de los menores y velar por el correcto desarrollo de su personalidad.

En este sentido, el pasado mes de mayo de 2003 se firmó un comunicado conjunto con dicha Asociación, en el que se solicitaba a este colectivo su colaboración para que las publicaciones que pudieran resultar en cierto modo perjudiciales para los niños, se situaran en estantes de difícil visualización y acceso para éstos.

Con la medida propuesta, no se pretende exigir a los vendedores de prensa una actuación especial que pudiera interpretarse en cierto modo como el ejercicio de algún tipo de censura, sino más bien apelar al sentido común, a la responsabilidad y a la buena voluntad para que entre todos contribuyamos a la mejor formación de los niños, compatibilizando el derecho a la información y el derecho-deber de protección de los menores.

Otra materia abordada en este epígrafe, y para el que este Comisionado Parlamentario realiza un especial seguimiento, es la referida a las diversas publicaciones que leen nuestros niños, ya sean revistas de carácter periódico, como la lectura de libros.

Ilustrativo de esta temática podría citarse el expediente número **407/02**, en el que los Alumnos y Alumnas de la Asignatura de Ética y Filosofía del Derecho, de 1º de Bachillerato del Instituto I.E.S. «Terra do Xallas» de Santa Comba, A Coruña, exponían a esta Institución el contenido de un estudio que estaban realizando de la revista «Nuevo Vale», así como un vídeo que corrobora que no existe ninguna dificultad en comprar y adquirir esta revista por menores de edad en cualquier kiosco o establecimiento de venta de prensa, en este caso concreto, en la Ciudad de Santiago de Compostela.

Sobre el particular, esta Institución felicitó a los alumnos por el trabajo de investigación desarrollado que, al margen de adquirir conocimientos a través del estudio directo de la realidad, profundiza en el respeto de los derechos de la infancia y la adolescencia.

Asimismo, transmitimos nuestra enhorabuena al profesor de la Asignatura, y al resto de personal docente y directivo de ese Centro Educativo, por esta iniciativa dinámica de participación que, con una metodología activa propicia «el saber», a través de la investigación, interiorizando conceptos jurídicos desde el prisma del «deber ser», y por tanto, abriendo la posibilidad de poder intervenir en la modificación de la realidad observable.

En este contexto, el Defensor del Menor en la Comunidad de Madrid es consciente de que la sociedad en general, y especialmente los padres, están preocupados por los contenidos a los que acceden los menores, algunos de ellos poco o nada apropiados para su edad o formación como personas.

En este sentido, esta Institución ha iniciado un seguimiento pormenorizado de las publicaciones periódicas que leen nuestros menores, en la que se ha incluido la Revista «Nuevo Vale», teniendo previsto acometer próximamente un estudio, como complemento a otras investigaciones ya iniciadas sobre la influencia de Internet y los medios audiovisuales, para tratar de conocer qué leen nuestros niños y adolescentes, y cómo les llegan determinados aspectos que suscitan su interés.

2230. **Medios Audiovisuales (33)**

El acelerado y rápido desarrollo tecnológico de los últimos años, presente en múltiples facetas de nuestra vida cotidiana, ha supuesto una importante transformación en las maneras en que los individuos en general, y los niños en particular, se relacionan con esa nueva dimensión audiovisual: televisión tradicional, televisión a la carta, videojuegos, ordenadores, internet, etc.

Sobre estos aspectos y clasificados, por una parte, los referidos a cadenas de televisión y radio, y por otra, los que tienen que ver con otros medios audiovisuales, se estructura el presente epígrafe, en el que se han tramitado 33 expedientes de queja en este ejercicio 2002.

2231. Cadenas de Televisión y Radio (29)

La escena de la familia reunida en torno a un mismo televisor que, por cierto, siempre mantuvo un lugar privilegiado en el hogar, empieza a ser un símbolo desconocido para muchos de nuestros niños y jóvenes.

Desde sus inicios, se decía que era una *aparato* que no congregaba sino que disgregaba, pues impedía el diálogo familiar. Hoy en día puede afirmarse con mayor fuerza esta cuestión, pues cada vez más existen varios televisores en un mismo hogar.

No es difícil de encontrar distintas escenas simultáneas en una misma casa, donde cada miembro familiar ve diferente programación en espacios también diferenciados.

La proliferación de este «electrodoméstico» es tal que, según el Anuario de la Sociedad General de Autores -SGAE 2002 de las Artes Escénicas, Musicales y Audiovisuales-, en el año 2001 el 99,5% de los hogares españoles disponía de televisor. De estos hogares, el 38,1% tenía un receptor, el 44,1% dos, y el 17,4% tenía tres o más aparatos.

Según la misma fuente, apoyada a su vez en datos de *Sofres*, el consumo medio de televisión se sitúa en 208 minutos diarios por persona, dos minutos menos respecto al año 2000, y seis menos si se compara con el año 1996.

Desde el año 1990, cuando las televisiones privadas ampliaron la oferta de programación y el tiempo de emisión, el consumo televisivo experimentó un crecimiento considerable hasta 1996, año de máxima cuota. A partir de entonces, el consumo diario de estabilizó, sufriendo pequeñas oscilaciones hasta nuestros días, aunque manteniendo una ligera tendencia positiva.

En el año 2002, y según el Estudio General de Medios realizado por la Asociación para la Investigación de Medios de Comunicación (AIMC), la población estudiada por el operador de la red de audímetros en España –individuos de 4 años y más residentes en el territorio español de Península-

la, Baleares y Canarias- dedicó a ver la televisión un promedio de 211 minutos por persona y día, 3 minutos más que en el año 2001.

En cuanto a un perfil sociológico del consumo televisivo, el citado Anuario SGAE 2002, apunta a que el prototipo del espectador español es una mujer de entre 25 y 44 años, de clase social media y residente en un núcleo urbano.

Profundizando más en los datos, las mujeres mayores de dieciséis años consumen 36 minutos más de televisión que los hombres en igual tramo de edad, pero la gran diferencia se halla en las amas de casa, con una media de 266 minutos diarios en el año 2001.

A su vez, se observa que el tiempo dedicado a la televisión crece en paralelo a la edad, alcanzando su cuota máxima en los mayores de 64 años, con una media de cinco horas diarias.

En cuanto a los niños entre cuatro y doce años, y continuando con los datos ofrecidos por la Sociedad General de Autores, el consumo televisivo se situó en 143 minutos diarios en el año 2001, lo que supone un ligero descenso en relación con el año 2000, tal vez debido de nuevos entretenimientos electrónicos como las videoconsolas, el vídeo o el ordenador.

Asimismo, es destacable el dato que aporta el Estudio de Audiencia Infantil/Juvenil de Medios en España, realizado por *AIMC* en el año 2002, en el sentido de que la televisión es el medio de comunicación con mayor penetración en la audiencia infantil y juvenil y, curiosamente, la media hora más vista por esta población es la que va desde las 22:00 a las 22:30 horas, con un 45% de audiencia.

Con esta primera aproximación o radiografía, se observa que la televisión forma parte de la vida de los niños como un elemento central de ocupación de su ocio, convirtiéndose en un agente fundamental de su socialización, y restando tiempos para otras actividades y juegos fundamentales para el desarrollo de sus personalidades en proceso de construcción.

Numerosos estudios confirman que los niños con altos consumos televisivos se aíslan cada vez más, produciendo un déficit en todo lo relacionado con las aptitudes verbales, pérdida del hábito de lectura y ausencia de análisis sistemático. A su vez, interaccionan poco con otros niños, con sus padres, con sus hermanos, propiciando con ello el surgimiento de una cultura más individualista, cuando la comunicación con los demás y las relaciones sociales son la base del aprendizaje y el crecimiento.

En este contexto, se puede observar que los expertos en comunicación, desde distintos ámbitos y disciplinas, están investigando permanentemente la influencia de las imágenes en los niños, así como la producción, adquisición, procesamiento y utilización de la información que llega a los menores por este canal tan seductor, con un ritmo rápido y secuencial, y con una fuerte combinación de estímulos visuales, hablados y musicales.

En el terreno normativo, y en concreto con relación a la protección de los menores frente a la programación televisiva, es importante destacar que la Ley 25/1994, de 12 de julio, por la que se incorpora al ordenamiento jurídico español la Directiva 85/522/CEE sobre la coordinación de disposiciones generales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros relativas al ejercicio de actividades de radiodifusión televisiva, modificada por la Ley 22/1999, de 7 de junio, establece en su artículo 17 que las emisiones de televisión no incluirán programas ni escenas o mensajes de cualquier tipo que puedan perjudicar seriamente el desarrollo físico, mental o moral de

los menores, ni programas que fomenten el odio, el desprecio o la discriminación por motivos de nacimiento, raza, sexo, religión, nacionalidad, opinión o cualquier otra circunstancia personal o social.

En este sentido, la emisión de programas susceptibles de perjudicar el desarrollo físico, mental o moral de los menores sólo podrá realizarse entre las veintidós horas del día y las seis horas del día siguiente, y deberá ser objeto de advertencia sobre su contenido por medios acústicos y ópticos.

A su vez, estas reglas de protección de los menores frente a la programación televisiva son recogidas, en sentido similar, por el artículo 34 de la Ley 6/1995, de 28 de marzo, de Garantías de los Derechos de la Infancia y la Adolescencia en la Comunidad de Madrid, según redacción dada por la Disposición Final 1ª.1 de la Ley 2/2001, de 18 de abril, de Contenidos Audiovisuales y Servicios Adicionales de la Comunidad de Madrid.

Tras esta aproximación sociológica y normativa, a continuación se detallan las dos grandes temáticas que en este epígrafe han preocupado a los ciudadanos de Madrid, y así nos lo han hecho llegar a través de sus quejas y consultas.

Por un lado, una inquietud que se ha constatado en diferentes escritos de queja que han llegado a esta Institución, se refiere a la inadecuada programación para menores que actualmente se emite por las tardes en las distintas cadenas, acaparando este tramo horario los *talk-shows* o magacines como «*El diario de Patricia*», «*Esta es mi gente*», «*Sabor a ti*», «*Cerca de ti*» o «*A tu lado*».

Nuestros niños de hoy en día ya no hablan de *Epí y Blas*, o de los personajes de *Un globo, dos globos, tres globos*, sino de los personajes de *Operación Triunfo* o del *Gran Hermano*, temas que ocupan gran parte de los contenidos de estos programas vespertinos.

Esta oferta televisiva actual, cada vez más escasa, sobre todo por la tarde, cuando los menores y adolescentes vuelven del colegio, contrasta con una realidad observable como es el hecho de que los niños no dejan de ver televisión porque no haya programas para ellos. Según los resultados de audiencia de *Sofres* medidos el pasado diciembre de 2002, los niños entre 4 y 12 años ven una media de 33 minutos de televisión en horario de sobremesa (14:00 a 17:00 horas), 29 minutos de tarde (17:00 a 20:30 horas), y 41 minutos por la noche (20:30 a 24:00 horas).

Asimismo, y según datos de *Euromonitor* y *Sofres* publicados en prensa recientemente, se evidencia la desaparición de la televisión en España de la programación infantil vespertina, quedando relegada a las mañanas y los fines de semana, y en donde, a su vez, se ha reducido en un 5% de media en la última década.

La razón de este hecho, según los programadores, es puramente comercial y relacionada, como afirma el artículo periodístico citado, en que «los niños de ahora no son suficientes para atraer publicidad».

En este sentido, se evidencia la profunda transformación en la filosofía programática del modelo televisivo históricamente guiado por el ideal de servicio público, cuyos ejes fundamentales se centraban en informar, formar y distraer, para apoyarse, como eje regulador, en el modelo competitivo de mercado sobre la base de la comercialización.

Ante esta realidad observada y contrastada, y en el ánimo de profundizar y avanzar hacia el mejor bienestar de nuestros conciudadanos más pequeños, esta Institución esta estudiando distin-

tas posibilidades de actuación como la creación de un espacio de reflexión donde se analice la cada día menor existencia de programación infantil, así como los contenidos que pudieran ser inconvenientes para la formación sociocultural de los menores.

Esta cuestión, ya se ha iniciado a fecha de cierre del presente Informe Anual, con la solicitud al Consejo Audiovisual de la Comunidad de Madrid, Órgano de participación que asesora al Gobierno Regional en esta materia, y del que forma parte como vocal este Comisionado Parlamentario autonómico, de que en su seno se estudie la posibilidad de analizar, en una sesión monográfica al efecto, el estado actual de la programación infantil de Telemadrid, y las posibilidades y alternativas que se pudieran impulsar.

Este Comisionado Parlamentario entiende que este tipo de estudio en detalle, cada vez más demandado por la sociedad, aportará pautas válidas no sólo para nuestro canal autonómico, sino para el mundo audiovisual en general.

El otro gran tema contemplado en este epígrafe, se refiere a la investigación promovida por esta Institución de la serie de dibujos animados «*SHIN CHAN*», que emite el Ente Público Radio Televisión Madrid, con motivo de la presentación de cuatro escritos de queja recogidos bajo la numeración **0632/02**, **0689/02**, **0800/02** y **0900/02**, así como numerosas consultas y llamadas telefónicas.

La preocupación e impacto social que despertó la emisión de la citada serie animada, y las posibles repercusiones que pudiera tener en el correcto desarrollo de la infancia, motivó el estudio, por parte del Gabinete Técnico de esta Institución, de los contenidos y presentación de este fenómeno mediático a partir de una lectura desde y para el colectivo al que va dirigido: los niños.

Para iniciar el correspondiente examen, este Comisionado Parlamentario solicitó al Ente Público Radio Televisión Madrid, copia en vídeo de los citados dibujos animados emitidos durante la última semana del mes de septiembre, con el fin de poder realizar una valoración global de la serie.

Asimismo, se pudo advertir tras un atento seguimiento, que a inicios del mes de octubre, la serie que habitualmente se emitía dentro del programa infantil *CYBERCLUB* los fines de semana, pasaba a emitirse justo al acabar este programa infantil.

A su vez, se había observado la aparición de una advertencia de calificación orientativa de información a los espectadores, no recomendando la serie para menores de trece años, por lo que para ambas cuestiones se solicitó información aclaratoria.

Con posterioridad a la petición, se recibe en esta Institución el material solicitado compuesto por una cinta de vídeo de los capítulos emitidos en la última semana del mes de septiembre, informe elaborado por la Subdirección de Programación de Telemadrid, y extenso dossier recopilatorio de los correos electrónicos recibidos en ese Ente Público a favor y en contra de los citados dibujos animados.

Asimismo informan que, a partir del 28 de octubre, el horario de emisión de «SHIN CHAN» en los días laborables se ha trasladado a las 13:00 horas, con el distintivo: «no recomendado para menores de 13 años».

Una vez examinados y analizados los episodios al azar solicitados y el resto de documentación aportada, este Comisionado Parlamentario realizó las siguientes consideraciones que a continuación se detallan.

En primer lugar, es importante destacar que la Comunidad científica parece estar de acuerdo en que los medios de comunicación, y en concreto la televisión, es un agente fundamental en la socialización de los individuos, y como tal, un claro transmisor de valores, hábitos y pautas de comportamiento.

Dada esta importancia, parece conveniente reflexionar sobre los contenidos que transmite, y en concreto, sobre la construcción del mundo por parte de los niños que la ven, máxime si de lo que se trata es de un programa dirigido especialmente a ellos.

Una vez analizados los diferentes capítulos, se puede estimar y entender que los contenidos vertidos en ellos son más apropiados para un público adulto, que para niños.

La falsa creencia de que los dibujos animados, por su formato, tienen como público destinatario a los niños, se aleja con mucho de la realidad, pudiéndose observar en los últimos tiempos una importante cantidad de producciones de animación que abarcan todo el espectro de edades y temáticas.

Los niños, y sobre todo los de corta edad, suelen interiorizar como algo normal aquello que ven en la pequeña pantalla, debiéndose cuidar y tamizar con esmero los contenidos que visualizan, en pro de garantizar un correcto desarrollo integral de sus personalidades en construcción.

A su vez, los padres tienen la importante tarea de ayudar a comprender las informaciones y mensajes que los niños reciben por este medio, intentando formar un espíritu crítico en ellos. Pero aún entendiendo que la familia es una de las piezas clave en este tema, una buena oferta televisiva, y de calidad, dirigida a los pequeños, también debe serlo.

Esta serie, bautizada por distintos medios como «*los Simpson Japoneses*», refleja y utiliza un modelo de familia estereotipado en el que el padre, de nombre *Hiroshi*, asume el papel único de sustentador económico de la familia sin más cometidos ni tareas, presentando a su vez a la mujer, y más concretamente a la madre del protagonista de nombre *Misae*, como una consumidora compulsiva cuyo lugar idóneo se sitúa en el hogar, y cuya vida se circunscribe, con altas dosis de histerismo, a su casa y a sus compras.

Asimismo, la figura de la madre se presenta como una persona totalmente dependiente, con poca capacidad de diálogo hacia su hijo, y que utiliza continuamente el castigo físico (capones) como medio de reproche de sus acciones o travesuras.

Por otro lado el protagonista, un niño de 5 años de edad de nombre *Shin Chan*, aparece como un niño con comportamientos no acordes a su edad, obsesionado por las chicas, cuestión que comparte e imita de su padre, y cuyas aficiones, además de enfadar constantemente a su madre, se centran en bajarse continuamente los pantalones y bailar *«la danza del culo»,* como él mismo la denomina, ponerse el despertador para levantarse de noche y ver programas en la televisión para adultos, así como enseñar sus partes al son de la canción «*trompa, mira que trompa*».

Este niño, *maleducado, desvergonzado, ligón, exhibicionista, guarro y descarado*, como literalmente reconoce el propio Ente Público en la descripción de la serie que aparece en su página Web, además de los comportamientos antes mencionados, y que como ya se ha comentado no son propios de un niño de 5 años en la realidad de nuestra sociedad actual, nos muestra una relación con su madre atípica y cargada de un humor poco entendible por los más pequeños, ya que en reiteradas ocasiones se refiere a ella en tono despectivo aludiendo a que sólo sabe dormir la siesta, y además, y citamos textualmente, tiene «*el culo gordo y no tiene tetas*».

Estas pautas recurrentes de comportamiento del protagonista, unidas al modelo de familia estereotipada y superficial que se plantea en su conjunto, con un sentido del humor adulto, parece hacer aconsejable que su emisión se realice fuera de la programación destinada especialmente para niños, cuestión que esta Cadena ya ha abordado en cierto sentido, retirándola del contenedor infantil *CIBERCLUB,* clasificándola como «no recomendada para menores de trece años», y trasladando su emisión a las trece horas de lunes a viernes.

Siendo conscientes del esfuerzo realizado, tanto en la calificación orientativa de edad, como en el cambio horario, se ha observado que determinados capítulos que se emiten, transmiten contenidos totalmente inadecuados incluso para el tramo superior de 13 años, pudiendo resultar perjudiciales para el desarrollo personal y visión del mundo de nuestros niños y adolescentes.

Un buen ejemplo de episodio que pudiera resultar claramente perjudicial es el número 124, emitido el pasado 29 de septiembre, y que bajo el título «Mamá está trompa», narra la cena de *Shin Chan* con su madre en un restaurante, en la que ésta última, después de decir a su hijo: *«ahogaremos las penas en vino»*, comienza a beber desmesuradamente y a dar «el espectáculo» en el local.

El padre de *Shin Chan*, que también se encontraba en el mismo restaurante con su jefe y diversos compañeros de trabajo, coincide en el baño con su hijo, quien le comenta textualmente: *«Mamá ha bebido demasiado vino, se ha emborrachado y no para de hacer el ridículo»*.

Asimismo, y en una escena anterior, el jefe de *Hiroshi* toca el trasero a una camarera diciendo: *«es un culo precioso, se merece un ocho»*, prosiguiendo con el siguiente comentario inaceptable que, entre otros muchos, atenta contra la dignidad de la mujer: *«en mi empresa he instaurado una norma: todas las empleadas deben dejarse tocar el culo, sino no las contrato»*.

Como fin de la velada, el padre y sus compañeros de trabajo se dirigen a un club privado, seguidos por Shin Chan quién también se cuela en el local, escuchándose como comentario del jefe: *«supongo que habrá buenos culitos para tocar»*.

El niño, que aparece en un momento dado sentado junto a ellos y es por ello recriminado por su padre, solicita un vaso de leche y expresa: *«¿puedo escoger la chica que más me guste?»*, siendo animado a quedarse por el jefe de su padre.

En una imagen posterior, el jefe comienza a tocar las mejillas de *Shin Chan* mientras comenta: *«oh, que blanditas son»*, *«a lo lago de mi vida he tocado miles de culos de chicas, pero nunca había encontrado nada que tuviera este tacto»*, *«es el tacto que he buscado toda mi vida»*, *«hasta ahora me había limitado al mundo de los culos, pero ahora me dedicaré a las mejillas»*.

Una vez repasado este capítulo a modo de ejemplo, y desde parámetros de responsabilidad y sentido común, este Comisionado Parlamentario entiende que se deberían extremar por parte del Ente Público, previo a su emisión, los contenidos y mensajes de cada uno de los episodios, rechazando en horario de especial protección para la infancia aquéllos que puedan perjudicar seriamente el correcto desarrollo de los menores.

Asimismo, y en cuanto al cambio de horario realizado, es importante resaltar que a las 13 horas, en los hogares madrileños y en otras muchas Instituciones como Hospitales y Centros, existe un amplio colectivo de menores delante del televisor, ya que coincide, entre otras variables, con el descanso del mediodía escolar.

Aunque cuantitativamente el número de niños telespectadores es menor que en los anteriores horarios de emisión, se debe seguir observando y extremando las debidas garantías de protección que la norma y el sentido común establecen.

Por último, es importante destacar que la televisión actual, que en todo caso forma parte de la vida de los niños y niñas como un elemento central de ocupación de su ocio, dedica cada vez menos programas y espacios dirigidos especialmente a ellos como anteriormente se exponía.

Cuidar con esmero esta oferta televisiva cada vez más escasa, aumentando los niveles de calidad en las programaciones y series que se emiten, debe ser una prioridad para con los televidentes más pequeños de nuestra Comunidad, debiéndose buscar fórmulas que impriman una personalidad propia a la Cadena como en buena medida se hace con el contenedor infantil «*CYBERCLUB*», dando una respuesta fresca, saludable y adecuada, aumentando por tanto la calidad de esta oferta.

Sobre la base de la argumentación y el análisis expuesto, este Defensor del Menor en la Comunidad de Madrid, en virtud de lo establecido en el artículo 29 de la Ley 5/1996, de 8 de julio, de su Estatuto Jurídico Regulador, estimó la conveniencia de formular al Director General del Ente Público Radiotelevisión Madrid, con fecha 11 de diciembre de 2002, las siguientes Recomendaciones que a continuación se transcriben:

I. «*Que se adopten las medidas oportunas para extremar los criterios de selección de los contenidos y horarios de emisión de la programación infantil, con la finalidad de buscar una perfecta adecuación y protección sociocultural para con los destinatarios de los mismos*».

II. «*Que en el caso concreto de la serie de dibujos animados SHIN CHAN, se visualicen y analicen minuciosamente los capítulos antes de su emisión, rechazando en horario de especial protección para la infancia aquéllos cuyos contenidos puedan perjudicar seriamente el correcto desarrollo de los menores*».

Al margen del contenido de las dos anteriores Recomendaciones, este Comisionado Parlamentario solicitó una nueva valoración, en su conjunto, sobre la conveniencia de continuar con la emisión de esta serie animada en el horario actual.

Asimismo, se le comunicó que las reflexiones y el contenido de estas Recomendaciones se trasladarían al Consejo Audiovisual de la Comunidad de Madrid, Órgano de participación que asesora al Gobierno en esta materia, para su valoración, cuestión que posteriormente se realizó.

En contestación a las Recomendaciones formuladas, la Dirección General del Ente Público Radio Televisión Madrid nos informa que, en cumplimiento de la primera de ellas, se adoptaran todas aquellas medidas que fueran necesarias para extremar los criterios de selección de los contenidos y horarios de emisión de la programación infantil, si bien destacan que Telemadrid no sólo cumple rigurosamente la legislación sobre protección sociocultural de los menores de edad frente a la programación televisiva, sino que cuida al máximo la protección de éstos en toda su programación.

Con relación a la segunda de las Recomendaciones formuladas, nos manifiestan que se han dado las oportunas instrucciones para que, con carácter previo a su emisión, se visualicen y analicen con todo rigor los capítulos de la referida serie de dibujos animados, y se rechacen aquéllos cuyos contenidos, a su juicio, puedan incidir negativamente en el correcto desarrollo de los menores.

Asimismo nos comunican que, con independencia de las medidas adoptadas, el Consejo de Administración del Ente Público Radio Televisión Madrid, en su reunión celebrada el día 26 de noviembre de 2002, adoptó, por unanimidad, el acuerdo de solicitar el criterio del Consejo Audiovisual de la Comunidad de Madrid respecto a los contenidos de la serie de dibujos animados «*Shin Chan*», como paso previo a la adopción de cualquier decisión por parte del referido Órgano Colegiado.

Cabe señalar para finalizar que, a fecha de cierre de esta Memoria, el Consejo Audiovisual de la Comunidad de Madrid convocó con carácter extraordinario una reunión para tratar e informar sobre esta serie de dibujos animados, suscribiendo por mayoría el contenido de las Recomendaciones formuladas por este Defensor del Menor en la Comunidad de Madrid.

2232. Otros Medios Audiovisuales (4)

En este apartado se abordan diferentes aspectos o temáticas que, bajo la denominación de otros medios audiovisuales, abarcan desde los videojuegos hasta la clasificación de las películas cinematográficas.

Sobre el primero de los temas, es destacable que la proliferación de videojuegos y su extensión en gran número de hogares, está transformando de forma importante las maneras en que los individuos, y en concreto los niños, se relacionan con esa nueva dimensión audiovisual, ocupando buena parte de un tiempo libre vivido en solitario.

Al respecto, esta Institución mantiene una especial atención sobre determinados contenidos de algunos videojuegos con aspectos perjudiciales para el correcto desarrollo de los menores, como puede ser la violencia.

Según un reciente estudio realizado por la Fundación de Ayuda contra la Drogadicción (FAD), en colaboración con el Instituto de la Juventud (INJUVE), y la Obra Social de Caja de Madrid, y publicado en este año 2002, el 58,5% de los adolescentes entre 14 y 18 años son jugadores de videojuegos. De este porcentaje, un 42,4% juegan con una frecuencia mínima de 3 días a la semana, o incluso con una frecuencia diaria, y uno de cada cuatro adolescentes afirma emplear en esa actividad más de dos horas diarias en días laborables.

Esta investigación titulada «Jóvenes y videojuegos: significación y conflictos», se realizó a través de 3.000 encuestas a jóvenes de 14 a 18 años entre los meses de mayo y junio de 2001, así como encuestas en profundidad a profesionales de los videojuegos, grupos de discusión y análisis de contenido.

La mayoría de adolescentes encuestados en este estudio comenzaron a jugar en torno a los doce años, no siendo infrecuentes los comienzos más precoces, desde los diez años o antes.

Otra característica que aporta esta investigación se refiere a que los niños juegan más que las niñas, con más frecuencia, con sesiones más prolongadas, y con un carácter más continuado. De igual forma, también parecían ser los más jóvenes (14 y 15 años), los que juegan más intensamente y con más dedicación.

Centrándonos seguidamente en el marco normativo, es importante destacar que la Ley 6/1995, de 28 de marzo, de Garantías de los Derechos de la Infancia y la Adolescencia en la

Comunidad de Madrid, establece en su artículo 33 la prohibición de la venta y el alquiler a menores de vídeos, videojuegos o cualquier otro medio audiovisual, que contengan mensajes contrarios a los derechos reconocidos en la Constitución, de carácter violento, de apología de cualquier forma de delincuencia, o de exhibición pornográfica, y su proyección en locales o espectáculos a los que esté permitida la asistencia de menores, y, en general, su difusión por cualquier medio, entre menores.

En relación con la autorregulación del sector, es de destacar como la Resolución del Consejo de la Unión Europea de 1 de marzo de 2002, sobre la protección de los consumidores, en especial los jóvenes, mediante el etiquetado de determinados juegos de vídeo y de ordenador, por grupos de edad, ve con preocupación que el contenido de algunos de estos productos pueden ser inadecuados para el uso por parte de menores de edad, habida cuenta del daño que pueden causarle, reconociendo que sería útil fomentar en todos los Estados miembros el desarrollo de sistemas de clasificación claros y simples, destinados a evaluar los contenidos de dichos productos.

La citada Resolución reconoce que la autorregulación es una de las formas adecuadas, mediante la participación de todas las partes interesadas, en especial la de los consumidores, de apoyar sistemas de clasificación, con arreglo a la edad, por sí misma o como complemento de las medidas aplicadas por los Estados miembros en este ámbito.

De este modo, invita a los Estados miembros y a la Comisión, de acuerdo con sus respectivas competencias, a que intensifiquen la cooperación con todas las partes interesadas, con el fin de identificar las mejores practicas sobre clasificación y etiquetado por grupos de edad, teniendo en cuenta la diversidad cultural y las diversas sensibilidades nacionales y locales.

En el ámbito del Estado Español, la Asociación Española de Distribuidores y Editores de Software de Entretenimiento (ADESE), ha adoptado un Código de Autorregulación Voluntaria que pretende articular un mecanismo para que los consumidores cuenten con información suficiente sobre los contenidos y edades recomendadas de los productos de software de entretenimiento, clasificaciones voluntarias referidas al contenido del producto y su aptitud para ser visto por menores.

Los grupos de edad en que se estructura esta clasificación son:

- Apto para todos los públicos.
- No recomendado a menores de 13 años.
- No recomendado a menores de 16 años.
- No recomendado a menores de 18 años.

Este Código de Autorregulación es de aplicación a las empresas miembros de ADESE, o aquellas otras que, sin ser miembros de esta Asociación, se adhieran a él.

Los editores y/o distribuidores de cada juego determinarán el rango o rangos de edad para los que sus productos se consideren aptos, debiendo contestar un formulario de Clasificación de Productos de ADESE para cada uno de los productos que comercialicen, y remitirlo antes del lanzamiento al mercado.

Asimismo, indicarán en el embalaje del producto el logotipo correspondiente a las edades recomendadas.

Por su parte, y en relación con las carencias observadas, el sociólogo Domingo Comas, como conclusión de un estudio encargado por esta Institución sobre «*videojuegos y violencia*», evidencia que el compromiso de autorregulación por parte de la ADESE no debe ser la clasificación por edades, ya que esta debería ser una competencia de la Administración. Una verdadera autorregulación tiene que ver con un compromiso ético para no transgredir ciertos límites morales e ideológicos que tienen que ver con las normas subyacentes al deseo de una civilización abierta, democrática, tolerante y participativa.

Siguiendo el criterio de la ADESE, casi todos los grandes éxitos de los últimos cinco años llevarían la recomendación de mayores de 18 años. De esta manera, y en un contexto en el que los padres ni saben y difícilmente van a controlar el producto, ésta es una mera etiqueta publicitaria para los adolescentes en su afán de transgresión.

La adquisición de videojuegos es algo que realizan los propios adolescentes, por tanto son ellos los que controlan, saben y toman la decisión. La recomendación no vale para nada si no se establece algún tipo de control en el punto de venta.

El lugar del etiquetado debería ser el propio videojuego, ya que los embalajes desaparecen y muchas de las copias son piratas. Asimismo, podría estudiarse la posibilidad de que esta recomendación apareciera en la propia pantalla de juego, en su inicio.

Llegados a este punto, esta Institución entiende que sería recomendable proporcionar alternativas al uso de la violencia en el juego, y en concreto, en los videojuegos, haciéndose necesario la adopción de un papel más activo de la familia, las administraciones y la sociedad en su conjunto.

A su vez, 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.

Asimismo, sería positivo proporcionar y estimular al niño y al adolescente en otras alternativas de ocupación del tiempo libre y del ocio como propiciar el juego con los amigos (el niño precisa de otros niños para crecer y desarrollarse), charlar y dialogar con la familia, 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.

Sobre esta temática, este Comisionado Parlamentario tramitó un expediente de queja bajo la numeración **652/02,** referido al videojuego «Metal Gear Solid 2» para la consola Play Station.

La promovente de la queja exponía sustancialmente a este Comisionado Parlamentario que el citado videojuego podía inducir a los jugadores, especialmente a los más jóvenes, al consumo de *Diazepán*, siendo necesario para pasar de una pantalla a otra; e indicaba a su vez que, aunque en la carátula de esta segunda versión aparece una pegatina con la leyenda: «No recomendado para menores de 18 años», este juego es adquirido con mucha frecuencia por menores de edad.

El *Diazepán* es un fármaco psicoactivo, de la familia de las benzodiazepinas, con efectos fundamentalmente hipnóticos, anticonvulsivos, sedantes, relajantes musculares y amnésicos, que es capaz de generar dependencia, especialmente en uso prolongado y con dosis altas, y que todas las

especialidades farmacéuticas que contienen esta sustancia requieren para su dispensación receta médica.

Como antecedentes sobre este asunto, cabe destacar que la Fiscalía del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, Sección Menores, acordó en el año 2000 Diligencias de Investigación en Protección en relación con la primera versión del mencionado videojuego, solicitando a este Comisionado Parlamentario que estudiara la posibilidad de realizar un estudio técnico al respecto, solicitud que se materializó encargando al efecto un estudio general sobre «Videojuegos y violencia» al Sociólogo D. Domingo Comas Arnau.

Asimismo, y paralelamente a la tramitación de esta queja, el Diario «20 minutos», en su edición de Madrid, publicó el pasado 26 de septiembre de 2002 que: «*El Ministerio de Sanidad ha ordenado la retirada del videojuego Metal Gear, compatible con la consola Play Station, y que comercializa la multinacional japonesa Konami, por considerar que vulnera la Ley Española del Medicamento, al incluir publicidad de un fármaco tranquilizante que necesita receta médica: el Diazepán*».

Ante la adopción de la referida medida, que pone de manifiesto una especial sensibilidad hacia la importancia de mantener una actitud consciente y crítica de los mensajes que pueden recibir nuestros conciudadanos más pequeños a través de determinados medios como pueden ser los videojuegos, y que en todo caso pudieran contener aspectos perjudiciales para el correcto desarrollo de los mismos, esta Institución solicitó informe a la Dirección General de Consumo y Atención al Ciudadano del Ministerio de Sanidad y Consumo sobre la veracidad de la noticia publicada, así como el procedimiento seguido en este asunto.

En contestación a lo solicitado, la citada Dirección General informa esta Institución que no se han adoptado decisiones tendentes a la retirada del mercado del citado videojuego.

Asimismo, y como antecedentes destacables sobre el particular, nos informan que a finales de 1999, el Instituto Nacional de Consumo recibió diversas denuncias sobre la comercialización de la primera versión de este videojuego, etiquetado entonces como para mayores de 15 años, en el que se utilizaba inadecuadamente el principio activo *Diazepán*, considerando que el uso que se hacía del medicamento podía inducir al consumo de drogas.

A la vista de las denuncias, y tras realizar las gestiones oportunas, el citado Instituto Nacional solicitó informe a la Delegación del Gobierno para el Plan Nacional sobre Drogas que, en un dictamen posterior, señaló que el juego era antipreventivo, extremadamente violento y no adecuado para ser utilizado por adolescentes, considerando que genera confusión respecto al consumo.

Atendiendo a estas consideraciones, la empresa comercializadora del producto se comprometió a etiquetarlo en el mercado español, como así lo hizo, para mayores de 18 años.

No obstante lo anterior, desde esta Institución se seguirá manteniendo un especial seguimiento de los videojuegos, sobre todo de aquellos con claros contenidos violentos que puedan resultar perjudiciales para el correcto desarrollo de los menores.

Para finalizar este epígrafe, y como en un principio se indicaba, se abordará seguidamente la clasificación de las películas cinematográficas.

Sobre este particular, esta Institución tramitó el expediente número **980/02**, en relación con la película cinematográfica «*Una casa de locos*», calificada como: no recomendada para meno-

res de 7 años, participándonos el promovente de la queja que dicha calificación varía de un cine a otro.

Al respecto, este Comisionado Parlamentario le indicó que, con ámbito estatal y carácter exclusivo, la Comisión de Calificación de Películas Cinematográficas, creada por Ley 1/1982, de 24 de febrero, por la que se regulan las salas especiales de exhibición cinematográfica, es el órgano colegiado competente para la calificación de las obras cinematográficas y está adscrito al Instituto de la Cinematografía y de las Artes Audiovisuales de la Secretaría de Estado de Cultura.

Antes de proceder dentro del territorio español a la comercialización, difusión o publicidad de una película cinematográfica u obra audiovisual en cualquier soporte, la Dirección General del Instituto de la Cinematografía y de las Artes Audiovisuales, previo informe de la referida Comisión de Calificación de Películas Cinematográficas, debe resolver sobre la calificación de las películas, indicándose la edad de los públicos a los que van destinadas. Hay que señalar en este sentido que los *trailers*, películas o *spots* publicitarios siguen el mismo procedimiento de control por parte de la citada Comisión calificadora, quien, al igual que si de la película principal se tratase, debe resolver sobre su calificación por edades.

Los grupos de edades recomendados del público y la calificación sobre los que deben pronunciarse los informes de la citada Comisión de Calificación, previstos por el apartado decimoséptimo de la vigente Orden del Ministerio de Educación y Cultura de 7 de julio de 1997, por la que se dictan normas de aplicación del Real Decreto 81/1997, de 24 de enero, en materia de calificación de obras cinematográficas y audiovisuales, son las siguientes:

- Especialmente recomendada para la infancia.
- Para todos los públicos.
- No recomendada para menores de 7 años.
- No recomendada para menores de 13 años.
- No recomendada para menores de 18 años.
- Película X.

Asimismo, y desde el año 1982, esta calificación de las películas por edades tiene carácter orientativo para el público, por lo que las salas de exhibición cinematográficas sólo tienen la obligación de dar a conocer a los espectadores en lugar bien visible la calificación por edades de la película o películas que formen parte del programa, incluida la de los cortometrajes y avances, así como de tener a disposición de los organismos competentes los mencionados certificados de calificación por edades.

En consecuencia, la única obligación de los titulares de las salas de exhibición cinematográficas ordinarias en materia de control de taquilla está referida a la expedición de billetes de entrada reglamentarios, ya sea de forma manual o mediante la utilización de medios informáticos.

Ante este carácter orientativo en la clasificación de las películas por edades, es importante reseñar que la propia redacción del apartado tercero del artículo 15 del invocado 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 (...)».*

De otra parte, las salas de exhibición cinematográfica que exhiban películas clasificadas X, dado su contenido de carácter pornográfico o apologético de la violencia, requieren una autorización administrativa especial para dicha actividad, teniendo la obligación de advertir al público de su carácter mediante la indicación «Sala X», que debe figurar como rótulo exclusivo del local.

Estas salas de exhibición cinematográfica X no pueden proyectar películas no clasificadas «X» y, en ningún caso, tendrán acceso a las mismas los menores de dieciocho años de edad.

En definitiva, a la vista del ámbito territorial de competencias conferidas por Ley 5/1996, de 8 de julio, del Defensor del Menor en la Comunidad de Madrid, para la supervisión de la acción de las Administraciones Públicas de la Comunidad de Madrid en defensa de los derechos de los menores de edad, este Comisionado Parlamentario autonómico tiene limitado legalmente el ejercicio de funciones al respecto, puesto que la Comunidad Autónoma de Madrid no tiene atribuidas competencias en materia de legislación básica sobre salas de exhibición y calificación de obras cinematográficas.

Con independencia de lo anteriormente expuesto, esta Institución considera altamente positiva la respuesta obtenida por un sector muy amplio de ciudadanos que, con sus manifestaciones y actuaciones, contribuyen al fomento de una sensibilidad hacia la importancia de mantener, por parte de los padres y de la sociedad en general, una actitud consciente y crítica de los mensajes que pueden recibir los menores a través de determinadas informaciones, espectáculos o medios de comunicación.

2240. **Derecho al honor, a la intimidad personal y familiar y a la propia imagen (21)**

Es de resaltar que el pasado año, esta Institución ha servido de referente para diferentes organismos de la Administración Pública, entre ellos la Dirección de Área Territorial de Madrid Sur de la Consejería de Educación, la Secretaría General Técnica de la Consejería de Servicios Sociales, algunos Ayuntamientos o centros docentes de educación secundaria, así como también para empresas privadas, que han solicitado su criterio acerca de la existencia o no de posibles vulneraciones del derecho a la intimidad del menor de edad, o su interpretación sobre un aspecto determinado de la regulación sobre la materia.

Haciendo uso de la función atribuida por el artículo 3.1 a) de su ley reguladora, el Defensor del Menor ha procurado orientar las actuaciones de entidades públicas y privadas sobre este particular, a la luz de la legislación protectora del derecho a la intimidad y la jurisprudencia que la interpreta.

Se estructuran a continuación las consultas recibidas y las quejas formuladas por particulares, detallando las más relevantes, en función del ámbito en el que se produce la amenaza del derecho estudiado.

- **Derecho a la intimidad en el ámbito educativo**

Al respecto de la protección del derecho a la intimidad en el ámbito educativo, las quejas de los ciudadanos pueden estructurarse en varios apartados:

a) La vulneración del derecho a la intimidad de un menor de edad a través del propio centro escolar.

En este apartado debe incluirse la preocupación manifestada por un particular, como consecuencia de la aparición de la imagen de los alumnos en la página web del centro, sin que mediara autorización de sus padres (**457/02).** Pudo verificarse que dicha página contenía las fotografías de todos los alumnos del centro, agrupados por clases, o en momentos distintos de su actividad escolar.

Ante estos hechos, el Defensor del menor recordó al centro escolar que la imagen, como el honor y la intimidad, constituye hoy un derecho fundamental de la persona consagrado en el artículo 18.1 de nuestra Carta Magna, que vincula a los poderes públicos y sólo puede ser suspendido o limitado individualmente en supuestos muy excepcionales y, en todo caso, con intervención judicial y control parlamentario.

El Tribunal Supremo, interpretando lo establecido en la Ley Orgánica 1/1.982, de 5 de mayo, de Protección Civil del Derecho al Honor, a la Intimidad Familiar y a la Propia Imagen, en sentencia de 7 de octubre de 1996, manifestó que el derecho a la propia imagen *«pertenece a los derechos de la personalidad y se concreta en la facultad exclusiva del titular de difundir o publicar su propia imagen, pudiendo en consecuencia evitar o impedir la reproducción y difusión, con independencia de cuál sea la finalidad de esta difusión.»*

Y más explícitamente, *«el derecho a la propia imagen es el derecho que cada individuo tiene a que los demás no reproduzcan los caracteres esenciales de su figura sin consentimiento del sujeto, de tal manera que todo acto de captación, reproducción o publicación por fotografía, filme u otro procedimiento de la imagen de una persona en momentos de su vida privada o fuera de ellos supone una vulneración o ataque al derecho fundamental a la imagen, como también lo es la utilización de la imagen para fines publicitarios, comerciales o de naturaleza análoga. El derecho se vulnera, también, aunque la reproducción de la imagen de una persona, sin su consentimiento, se haga sin fines publicitarios, comerciales o de naturaleza análoga.»*

Parece claro, entonces, que la facultad de disponer de la imagen de una persona requiere del consentimiento expreso de tu titular, tal y como exige el artículo 2.2 de la Ley Orgánica 1/1982 citada. 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 otro sentido, la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, en el artículo 4.2, también prevé la intervención del Ministerio Público cuando *la difusión de información o la utilización de imágenes o nombre de menores en los medios de comunicación pueda implicar una intromisión ilegítima en su intimidad, honra o reputación, o que sea contraria a sus intereses, incluso si consta el consentimiento del menor o de sus representantes legales.*

Es cierto que en el presente caso, parecía evidente que los fines de la difusión no tenían un carácter comercial o publicitario, sin embargo, aún admitiendo un interés educativo o cultural, siguiendo la tesis del Tribunal Supremo, ese interés no parece tener un carácter tan relevante, que

le haga prevalecer sobre el derecho de los ciudadanos a su propia imagen (ST citada de 7 de octubre de 1996).

Por su parte, la Agencia de Protección de Datos destaca entre las actividades de Internet que vulneran principios de privacidad de las personas, la divulgación a través de la Red de imágenes personales (junto a otras como dejar al descubierto en Internet datos personales, transferencia de información confidencial o retención de datos personales, como puede ser las contraseñas de usuarios). En la denuncia que dio lugar a esta resolución de la Agencia, la imagen se trató como un dato de carácter personal, ya que suministra información sobre la imagen personal del individuo, su lugar de trabajo y la actividad que desarrolla, por lo que se resolvió a favor del denunciante.

Teniendo en cuenta todas estas consideraciones, el Defensor del Menor formuló una RECOMENDACIÓN a la Dirección del Centro *para que se adoptaran las medidas oportunas dirigidas a evitar en el futuro la difusión de la imagen de los menores de edad matriculados en el mismo, sin recabar previamente el consentimiento del propio menor titular del derecho, si tuviera la suficiente madurez o, en caso contrario, de su representante legal, con conocimiento previo del Ministerio Fiscal y, asimismo, se llevasen a cabo las acciones oportunas para subsanar la omisión de tal requisito, en la difusión que se estaba produciendo a través de la página web del Centro.*

Esta Resolución fue plenamente aceptada por el centro.

b) La divulgación inconveniente o innecesaria de algunos aspectos de la vida escolar del menor por los medios de comunicación.

Este fue el caso de la aparición en un diario de difusión nacional, de la fotografía de la alumna de un Instituto de Secundaria de nuestra Comunidad como imagen que ilustraba un artículo titulado *Un día en la escuela*. A pesar de que en la fotografía se ocultaba parte del rostro de la menor, el artículo en cuestión facilitaba datos sobre la misma que permitían fácilmente su identificación, haciendo referencia incluso a su evolución pedagógica **(181/02).**

En esta ocasión, fue la Trabajadora Social del Instituto la que se dirigió a la Institución, recabando no sólo su actuación en defensa de los derechos de la menor, sino también orientación sobre el modo de actuar que correspondía al centro en casos como éste.

El Defensor del Menor consideró necesario dar traslado a la Fiscalía, en el sentido expuesto en el artículo 4.2 de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, que establece como preceptiva su intervención en los casos en que la difusión de información o la utilización de imágenes o nombre de menores en los medios de comunicación pueda implicar una intromisión ilegítima en su intimidad, honra o reputación, o que sea contraria a sus intereses, incluso si consta el consentimiento del menor o de sus representantes legales.

Además orientó a la interesada sobre las acciones que correspondían al menor perjudicado, a través de su representante legal (rectificación, cese, protección e indemnización) y la intervención de la Fiscalía en estos asuntos.

c) El respeto a la intimidad de los menores en los expedientes disciplinarios tramitados en el ámbito escolar.

De particular interés fue la consulta efectuada desde la Dirección de Area Territorial Madrid Sur de la Consejería de Educación, solicitando el criterio del Defensor del Menor, acerca de si es posi-

ble ocultar la identidad de los menores que declaran en los expedientes disciplinarios tramitados en los centros escolares **(265/02).**

Sobre esta cuestión, el Gabinete Técnico de la Institución emitió un informe en el que se hacía referencia en primer lugar, a lo que ha de entenderse por intimidad personal y familiar del menor y en segundo lugar, a la intimidad en el ámbito del expediente disciplinario y su relación con el derecho de defensa.

La Constitución Española no ofrece un concepto sobre qué debe entenderse por intimidad personal y familiar, aunque sí prevé, en su artículo 105 b), que este derecho constituye un límite al acceso de los ciudadanos a los archivos y registros administrativos.

Por extensión del artículo 39.4, que otorga a los niños la protección prevista en los acuerdos internacionales, el derecho a la intimidad de los menores de edad puede perfilarse acudiendo a la Convención de Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño, de 20 de noviembre de 1989, que en su artículo 16 establece que ningún niño será objeto de injerencias arbitrarias o ilegales en su vida privada, a la Carta Europea de los Derechos del Niño que en su artículo 8, párrafos 29 y 43 señala que todo niño tiene derecho a no ser objeto por parte de un tercero de intrusiones injustificadas en su propia vida y a ser protegido contra la utilización de su imagen de forma lesiva para su dignidad, o a otros textos que han compartido la misma preocupación, como las Reglas Mínimas de Naciones Unidas para la Administración de la Justicia de Menores de 29 de noviembre de 1985, que prohiben la publicación de ninguna información que pudiera dar lugar a la individualización de un menor delincuente y obliga a respetar en todas las etapas del proceso el derecho de los menores a la intimidad.

La Ley Orgánica 1/1982, de 5 de mayo, de Protección Civil del Derecho al Honor, Intimidad Personal y Propia Imagen, modificada por Ley Orgánica de 20 de mayo de 1985, tampoco ofrece una definición de lo que debe entenderse por intimidad personal y familiar, aunque sí delimita la consideración de intromisión ilegítima en el derecho a la intimidad enumerando, entre otros aspectos, la divulgación de hechos relativos a la vida privada de una persona o familia que afecten a su reputación y buen nombre, así como la revelación o publicación del contenido de cartas, memorias u otros escritos personales de carácter íntimo.

Por tanto, aunque no existe una tipificación cerrada y puntual de los aspectos que integran el derecho al honor, la intimidad y la propia imagen del menor, parece claro que lo que el legislador pretende defender es el núcleo más intimo de su vida privada, en la esfera personal y familiar, al que pertenece, sin duda, la circunstancia de estar sometido a un expediente disciplinario en el centro escolar.

Una primera manifestación del respeto a la intimidad del menor dentro del ámbito educativo, lo constituye el artículo 18 del Real Decreto 732/1995, de 5 de mayo, de Derechos y Deberes de los Alumnos, mantenido por el Decreto 136/2002, de 25 de julio por el que se establece el marco regulador de las Normas de Convivencia en los Centros Docentes de la Comunidad de Madrid, que recoge la obligación de los centros docentes de guardar reserva sobre toda aquella información de que dispongan acerca de las circunstancias personales y familiares del alumno.

En esta línea y de acuerdo con la norma citada, en el ámbito de los procedimientos sancionadores, únicamente está previsto comunicar a los padres o representantes legales del alumno menor de edad afectado por un expediente disciplinario:

– Durante la fase de instrucción:

  – el Pliego de cargos, según lo previsto en el artículo 26.3, donde se expondrán con precisión y claridad los hechos imputados;

  – y la propuesta de Resolución que, a tenor de lo previsto en el artículo 26.4, deberá contener los hechos o conductas que se imputan al alumno, la calificación de los mismos, las circunstancias paliativas o agravantes si las hubiere y la medida correctiva que se propone.

– Durante la fase de resolución: la Resolución del Consejo Escolar, que, según el artículo 27, será suficientemente motivada y contendrá los hechos que se imputan, las circunstancias agravantes o paliativas, los fundamentos jurídicos en los que se basa la corrección, la medida y su fecha de efecto y el órgano ante el que cabe interponer recurso y plazo del mismo.

Esta notificación al padre o representante legal del alumno menor de edad imputado, es imprescindible para su defensa. En principio, esos documentos no tendrían necesidad de reflejar la identidad de las personas de donde proviene la información recabada, o a las que se ha tomado declaración para aportar datos de interés al expediente, quedando así salvaguardado el derecho a la intimidad de cuantos menores declaren como testigos en el mismo.

Sin embargo, cuando los hechos imputados al alumno consisten en una agresión de cualquier tipo a una persona concreta, esta circunstancia está ligada de forma inseparable a la descripción del suceso, de manera que difícilmente podrá obviarse al imputado la identidad de dicha persona, cuando se le da traslado del pliego de cargos o de la propuesta de resolución para que formule alegaciones, dado que, si así fuera, se estaría impidiendo su derecho de defensa.

En este sentido, el artículo 24.2 de la Constitución Española garantiza el derecho de todos a ser informados de la acusación formulada contra ellos, información que abarcará el hecho punible y que en determinados casos, como decimos, consistirá en la agresión a persona concreta e identificable. Este derecho, como ha establecido la jurisprudencia constitucional, es exigible en cualquier procedimiento sancionador, incluidos los de carácter administrativo.

Lo que está en juego en este caso, por tanto, no es el derecho a obtener copia de los documentos regulado en la Ley 30/1992, como planteaba la representante de la Dirección de Area Territorial, sino el derecho del menor imputado a ser informado de la acusación formulada contra él, como garantía básica de su derecho de defensa.

En esta línea, no ha de considerarse intromisión ilegítima en la intimidad del menor, el hecho de reflejar la identidad de la víctima en el pliego de cargos, la propuesta de resolución o la resolución misma, ni tampoco el hecho de dar traslado al padre o representante legal del imputado.

En definitiva, la protección del derecho a la intimidad de los menores de edad, no tiene un carácter absoluto, sino que se permite su limitación cuando la misma se fundamente en la tutela de otros bienes e intereses constitucionalmente relevantes.

Por tanto, lo que habrá que analizar en el marco del legítimo ejercicio de las funciones disciplinarias, es si revelar datos sobre un concreto menor, es o no imprescindible para el desarrollo del derecho de defensa del alumno imputado y, en caso de que así sea, adoptar las garantías necesarias para que la comunicación de datos al interesado se realice con el máximo respeto a la intimidad.

Entre las cautelas que pueden adoptarse, convendría tener en cuenta la posibilidad de formular al padre o representante legal del alumno menor de edad imputado, la advertencia sobre la prohibición de difundir la información a la que ha tenido acceso, so pena de incurrir en una intromisión ilegítima en el derecho a la intimidad de un menor.

Como contrapartida, ante la circunstancia relativa a que algún menor manifieste fundadamente tener miedo a las represalias, por ejemplo porque haya recibido amenazas, deberá ofrecérsele información y asesoramiento sobre la posibilidad de denunciar tales hechos.

Estas cautelas contribuirían, sin duda, a una mejor defensa y reconocimiento de los derechos de los menores de edad.

d) Acceso y devolución de los expedientes académicos de los alumnos menores de edad.

Es interesante la consulta planteada por la madre de un menor, referida a la posibilidad de recuperar determinada documentación obrante en el expediente escolar de su hijo, relativa a asuntos que nada tienen que ver con su evolución académica, antes de su traslado a un nuevo centro escolar **(872/02).**

A este respecto, se hizo saber a la interesada que la Orden del Ministerio de Educación y Ciencia de fecha 30 de octubre de 1992 por la que se determinan los elementos básicos de los informes de evaluación de las enseñanzas de Régimen General reguladas por la Ley Orgánica 1/1990 de 3 de octubre, de Ordenación General del Sistema Educativo, así como los requisitos formales derivados del proceso de evaluación que son precisos para acreditar los estudios realizados por los alumnos y garantizar su movilidad entre los diferentes niveles y etapas de sistema educativo y entre centros escolares diversos del territorio nacional, determina en su apartado decimotercero que *«cuando un alumno se traslade a otro centro para proseguir sus estudios el centro de origen remitirá al de destino, y a petición de éste, el Libro de Escolaridad del alumno y, en su caso, el informe de evaluación individualizado regulado en el punto decimoctavo, haciendo constar que los datos que contiene el libro concuerdan con el expediente del alumno que guarda el centro.»*

El Libro de Escolaridad, a tenor de lo dispuesto en el apartado undécimo de la orden citada, contiene las calificaciones y decisiones relativas al progreso académico del alumno, mientras que el informe de evaluación recoge aquélla información que resulte necesaria para la continuidad del proceso de aprendizaje.

Fuera de estos casos, por tanto, no parece que resulte imprescindible conservar, ni remitir al nuevo centro, información contenida en informes de Servicios Sociales o de otros organismos, que nada tenga que ver con la evolución académica del menor, en aras, precisamente, del respeto de su derecho a la intimidad.

Además de la Ley Orgánica 1/1982 citada, la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal y la Ley 8/2001, de 13 de julio de Protección de Datos de Carácter Personal en la Comunidad de Madrid, exigen el consentimiento del interesado para la cesión de datos de carácter personal, salvo, entre otras excepciones, que la cesión venga autorizada por ley o que el destinatario de los datos sea una de las Instituciones u organismos reflejadas en el artículo 11.2 d) de la norma.

A la luz de estas normas, el traslado de los informes objeto de controversia al nuevo centro escolar del alumno, requeriría, de un lado, el consentimiento inequívoco del interesado y, siendo

éste menor de edad, debería prestarse por él mismo si sus condiciones de madurez lo permiten y, en otro caso, por su representante legal.

Pero además, sería necesario que la comunicación de datos fuera imprescindible para el cumplimiento de las funciones del cedente y del cesionario, circunstancia que, como se ha dicho, no concurre en el caso de ambos centros escolares, ya que los informes sociales o psicológicos, no forman parte del libro de escolaridad, ni del informe de evaluación, que son los documentos que obligatoriamente deben remitirse.

Por último se informó a la interesada que, a tenor del artículo 35 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, tenía derecho a obtener la devolución de los documentos presentados, salvo cuando los originales deban obrar en el procedimiento.

Al hilo de la cuestión anterior, puede plantearse otra: si los particulares tienen o no derecho a acceder al expediente escolar de sus hijos, a obtener copia de la documentación obrante en el mismo, a solicitar su entrega, a pedir que se destruya o a recuperar la documentación aportada.

En esta cuestión se solapan los dos derechos fundamentales que venimos comentando: en derecho a la intimidad y el de protección de datos personales.

A este respecto, el mencionado artículo 35 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, reconoce a los particulares un *derecho a acceso* a los expedientes administrativos, así como también a *obtener la devolución* de los documentos presentados, salvo cuando los originales deban obrar en el mismo.

También la ley de Protección de Datos reconoce a los particulares un derecho de acceso, como el *derecho a recabar información de sus datos de carácter personal sometidos a tratamiento, el origen de los mismos y las cesiones o comunicaciones realizadas o que se prevean realizar*.

Este acceso podrá consistir en la mera consulta de los ficheros por medio de la visualización, o en la indicación de los datos objeto de tratamiento por escrito, copia, telecopia, o fotocopia, certificada o no.

Por tanto, los centros escolares, como responsables de la guarda y custodia de los expedientes académicos de los alumnos (responsables por tanto del *fichero*), deben permitir el ejercicio del derecho de acceso a dichos expedientes a los padres de los alumnos, cuando éstos lo soliciten.

Ahora bien, lo que el particular no podrá es solicitar que se le entreguen los originales o que los datos del expediente académico sean destruidos o cancelados y ello por varias razones:

– A tenor de lo previsto en la Orden del Ministerio de Educación y Ciencia de 30 de octubre de 1992 citada, todos los documentos que forman parte del expediente académico deben conservarse en el centro escolar, al que corresponde su custodia y archivo.

– El derecho de cancelación previsto en la Ley de Protección de Datos, se ejercerá sólo cuando los datos resulten incompletos o inexactos, o bien sean inadecuados o excesivos, en su caso, o cuando su tratamiento no se ajuste a la Ley.

Como hemos dicho, los documentos que no formen parte del expediente como otros relativos a Servicios Sociales, denuncias, tramitación de becas, etc. sí podrán entregarse al interesado, dado que la obligación de custodia no corresponde al centro escolar sino a las oficinas implicadas de donde procedan (Servicios Sociales, Comisarías, etc), donde obrarán los originales.

Un asunto que podría ser controvertido es el que se refiere al acceso al informe de evaluación psicopedagógica del menor. A tenor de lo establecido en la Orden del Ministerio de Educación y Ciencia, de 14 de febrero de 1996, por la que se regula el procedimiento para la evaluación psicopedagógica y dictamen de escolarización de los alumnos con necesidades educativas especiales, este informe está sujeto a confidencialidad.

En principio, del informe se entrega copia a los padres, de manera que esto no parece un problema. Otra cosa sería que contuviera alguna información que pudiera comprometer al menor frente a sus propios padres, vulnerando la intimidad del niño por el hecho de permitir que sus padres accedieran al mismo, igual que al resto del expediente. Pensemos, por ejemplo, que uno de los contenidos del informe psicopedagógico, a tenor de lo previsto en el apartado séptimo 2.d) de la Orden de 1996, es *la influencia de la familia y del contexto social en el desarrollo del alumno*.

En este caso, el responsable de los datos, podría negarse al acceso del padre al informe, a través de una resolución motivada, alegando que existen *intereses más dignos de protección* tal como prevé la ley de Protección de Datos. (Por su parte el afectado al que se deniegue este derecho podrá ponerlo en conocimiento del Director de la Agencia de Protección de Datos, que decidirá sobre la procedencia o improcedencia de la denegación).

Por otra parte, parece claro que las anotaciones del profesional o las transcripciones de conversaciones particulares con el menor, que forman parte en todo caso del secreto entre el psicólogo y el paciente, no pueden facilitarse al padre, aun cuando éste sea el representante legal del menor, si se considera que puede vulnerar su intimidad.

Finalmente, este informe, no podrá ser entregado, destruido o cancelado, dado que serán también responsables de su guardia y custodia las unidades administrativas donde se deposite el expediente.

- **Equilibrio entre el derecho a intimidad y la libertad de información** (**26/02, 97/02, 183/02, 381/02, 398/02, 631/02, 656/02, 758/02, 834/02, 845/02, 951/02)**

En ocasiones la difusión de información en los medios de comunicación sobre determinados hechos protagonizados por menores o que les afecten de algún modo, aporta un perjuicio añadido a su intimidad, por lo que supone de estigmatización para el protagonista de los mismos.

En términos generales, este Comisionado considera que la divulgación de imágenes de los menores en momentos de su vida privada resulta gravemente contraria a sus intereses e incide directamente en la esfera de su personalidad, sin perjuicio de su apreciación por los órganos jurisdiccionales competentes como intromisión ilegítima en su derecho a la intimidad. Por ello, en ocasiones se ha remitido a cadenas de televisión, radios o prensa escrita, recordatorios de deberes legales para que la dirección adoptase con carácter de urgencia las medidas necesarias destinadas a garantizar el respeto al derecho fundamental a la intimidad de las personas menores de edad, en la divulgación de hechos o imágenes relativos a su vida privada.

Un caso particularmente relevante el pasado año fue la difusión en todos los medios de comunicación de un asesinato ocurrido en la localidad madrileña de Pozuelo, descrito con todo lujo de detalles, circunstancia que provocó unos perjuicios incalculables a las menores afectadas, hijas de la víctima.

Sin pretender culpabilizar a los medios de comunicación, ni por supuesto obviar el valor del derecho a la libertad de información y a la libertad de expresión reconocido en el artículo 20.4 de nuestra norma fundamental, como garantía institucional de una opinión pública libre; esta Institución se dirigió a cincuenta y ocho medios de comunicación, agencias, medios escritos, televisiones, emisoras de radio y diarios digitales, instándoles a cuestionarse si algunos aspectos de la información relativa a ese suceso debía considerarse de tal relevancia pública e interés general, como para que su difusión pudiera justificar las graves perturbaciones que estaba causando sobre dos menores de edad.

Efectivamente, el relato detallado de los hechos refiriendo incluso los abusos sufridos por una de las menores, provocó que al dolor por la pérdida de su padre y por la vejación a la que se vio sometida, se uniera el sentimiento de vergüenza y la humillación de saber que todo su entorno era conocedor del suceso. Tal fue la influencia de ese sentimiento, que provocó dos cambios de colegio de la menor, con todos los perjuicios que de ello se derivan, sobre sus relaciones, su rendimiento escolar y su propio equilibrio personal.

Por otra parte, cada vez que lo sucedido aparecía de nuevo en un medio de comunicación, se producía la interrupción y el retroceso en las terapias psicológicas de las menores, que perdían su efectividad ante la evocación de los hechos de forma tan explícita.

Esta Institución apeló al juicio ponderado de los profesionales, para que tratasen en sus justos términos la controversia entre el derecho fundamental a la intimidad de las menores, proclamado en el artículo 18.1 de nuestra Carta Magna y la libertad de divulgar partes de una noticia que, al cabo, ya había sido sobradamente extendida.

Asimismo, este Comisionado animó a los informadores a poner una especial sensibilidad en el tratamiento del suceso, en caso de que fuera necesario reproducirlo, sobre la base del respeto a los derechos de las menores de edad, omitiendo detalles del mismo, cuya difusión produciría una nueva herida sobre la ya soportada.

Aunque en algunos casos la gravedad del asunto ha determinado su traslado a la Fiscalía de Menores, a juicio de esta Institución, en el necesario equilibrio entre el derecho a la intimidad del menor y la libertad de información, la autorregulación y la fijación de criterios inspirados en códigos deontológicos de conducta profesional, así como la estricta observancia del consentimiento expreso del menor y/o de su representante legal, oportunamente notificado al Ministerio Fiscal, deben cobrar preeminencia ante las posibles actuaciones cautelares del Ministerio Público y/o ejercicio de acciones legales de responsabilidad de cese o rectificación.

- **Derecho a la intimidad en el ámbito parlamentario y la práctica administrativa (593/02, 857/02)**

La Ley Orgánica de Protección Jurídica del Menor establece en su artículo l3 el deber de las autoridades o personas que por su profesión o función conozcan las circunstancias de los menores que se hallan en una situación de desprotección, de actuar con la debida reserva.

Las Administraciones Autonómicas han abordado algunos aspectos relacionados con el respeto a la vida privada del menor, especialmente cuando este se encuentra protegido por la Administración, debiéndose en estos casos velar por este derecho en la tramitación de los expedientes, exigiendo la confidencialidad a los que intervienen en los mismos y considerando falta muy grave la vulneración del carácter reservado de las actuaciones.

En ocasiones, sin embargo, la amenaza al derecho a la intimidad se deriva de una práctica administrativa, como se denunció en el expediente **367/02** por la inclusión de los datos personales de un menor en un Decreto de la Alcaldía de Majadahonda que anunciaba la personación de ese Ayuntamiento como acusación particular, en un procedimiento judicial iniciado contra dicho menor de edad, por presuntos abusos sexuales sobre otra menor. En él se recogían el nombre y apellidos, tanto del presunto agresor, como de la víctima.

En este caso se recordó al Ayuntamiento la filosofía que subyace en todo el conjunto normativo citado más arriba que, en resumen, es la de evitar la revelación de datos de la vida privada del menor que puedan ser contrarios a su interés, precisamente por la especial condición de los titulares del derecho que se quiere salvaguardar, los menores de edad, que carecen de mecanismos defensivos suficientes para protegerse de cualquier posible manipulación de su identidad y para hacer valer sus derechos. Por ello, cualquier excepción que permita divulgar libremente datos personales de un menor de edad, debe interpretarse restrictivamente.

De manera específica, además de la normativa ya citada, se recordaron otros textos que han compartido la misma preocupación, como las Reglas Mínimas de Naciones Unidas para la Administración de la Justicia de Menores de 29 de noviembre de 1985, que prohiben la publicación de *ninguna información que pudiera dar lugar a la individualización de un menor delincuente* y obliga a respetar en todas las etapas del proceso *el derecho de los menores a la intimidad.*

Es más, en el curso de la instrucción de una investigación dentro de un proceso judicial para exigir la responsabilidad de las personas mayores de 14 años y menores de 18 por la comisión de hechos tipificados como delitos o faltas en el Código Penal o las leyes penales especiales, la Ley 5/2000, de 12 de enero, reguladora de la responsabilidad penal de los menores establece especiales cautelas para preservar la intimidad del menor. En este sentido determina que en interés de la persona imputada o de la víctima, el Juez podrá acordar que las sesiones no sean públicas, no permitiendo en ningún caso que los medios de comunicación social obtengan o difundan imágenes del menor, ni datos que permitan su identificación.

Por tanto, en este caso, los datos sobre el sometimiento del menor presuntamente agresor a un proceso judicial, como la condición de víctima de una agresión sexual, pertenecen, sin duda, al núcleo más intimo de su vida privada y su divulgación provoca que, a la vejación a la que se vio sometida la menor, se uniera el sentimiento de vergüenza y la humillación de saber que su entorno es conocedor del suceso.

Por ello, esta Institución formuló una Recomendación al Ayuntamiento implicado, dirigida a que se adoptasen las medidas oportunas para evitar la divulgación de datos personales de menores de edad involucrados en procedimientos judiciales, que permitan su identificación y, en general, cualquier dato sensible que afecte al núcleo íntimo de su vida privada, cuya difusión pueda ser contraria a su interés

Es interesante destacar también la consulta formulada al Defensor del Menor por la Secretaría General Técnica de la Consejería de Servicios Sociales de la Comunidad de Madrid, solicitando su

criterio acerca de si es posible legalmente facilitar a los Diputados de la Asamblea Legislativa de Madrid información relativa a menores, que afecta a la esfera de su intimidad y, en caso de que así fuera, si sería necesario adoptar algún tipo de garantía en defensa de su derecho **(24/02).**

Sobre la base de los mismos criterios antes expuestos, se transmitió que no toda revelación de datos de la vida privada de una persona debe considerarse ilegítima, sino que habrá que valorar si la misma impide *garantizar la dignidad y el libre desarrollo de la personalidad del individuo, en el marco de la convivencia social*. Por otra parte, tampoco ha de considerarse tal intromisión, según lo previsto en la Ley Orgánica 1/1982 citada, aquélla que esté *expresamente autorizada por ley o cuando el titular del derecho hubiese otorgado al efecto su consentimiento expreso.*

En esta misma línea, la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal y la Ley 8/2001, de 13 de julio de Protección de Datos de Carácter Personal en la Comunidad de Madrid*, exigen el consentimiento del interesado para la cesión de datos de carácter personal, salvo, entre otras excepciones, que la cesión venga autorizada por ley o que el destinatario de los datos sea una de las Instituciones u organismos reflejadas en el artículo 11.2 d) de la norma.*

El criterio de esta Institución, en consonancia con la doctrina y la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, que sólo permite la limitación de los derechos fundamentales cuando esté prevista legalmente o se fundamente en la tutela de bienes e intereses constitucionalmente relevantes, es que *cualquier excepción que permita divulgar libremente datos personales de un menor de edad, debe interpretarse restrictivamente***.**

Este es el sentido con el que habría que entender la primera de las excepciones mencionadas, dado que ninguna ley autoriza expresamente la cesión de datos a los Diputados, teniendo en cuenta que el Reglamento de la Asamblea carece de la fuerza propia de la Ley.

En cuanto a la segunda de las excepciones, los Diputados de la Asamblea Legislativa de Madrid no se mencionan en el artículo 11.2.d) de la ley madrileña 8/2001 de Protección de Datos Personales, entre las instituciones a las que pueden comunicarse datos sin necesidad del consentimiento de su titular.

Es cierto que podría interpretarse que, si se ha facilitado la comunicación de datos al Defensor del Pueblo e instituciones análogas, sin necesidad de consentimiento del titular, cómo no entender lo mismo con relación a las Cámaras Legislativas, de las que tales instituciones son Comisionados.

A pesar de que tal conclusión parece razonable, el interés superior del menor, como principio inspirador de la actuación administrativa, obliga, como decimos, a hacer una interpretación restrictiva de cualquier limitación a sus derechos, de manera que, a juicio de esta Institución, puede concluirse que, para que la divulgación de datos personales de un menor no constituya intromisión ilegítima en su intimidad, sería preciso contar con el *consentimiento del titular*.

Tratándose de menores de edad, el artículo 3 de la Ley Orgánica 1/1982, de 5 de mayo, de Protección Civil del Derecho al Honor, Intimidad Personal y Propia Imagen, establece que el consentimiento lo prestará él mismo *si sus condiciones de madurez lo permiten,* o en caso contrario, *su representante legal, quien estará obligado a poner en conocimiento previo del Ministerio Fiscal el consentimiento proyectado.* En el mismo sentido, el artículo 4.2 de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, establece como preceptiva la intervención del Ministerio Fiscal en los casos en que la difusión de información pueda implicar una

intromisión ilegítima en la intimidad, honra o reputación de los menores, o sea contraria a sus intereses.

Pero, además del consentimiento del interesado, a tenor de lo dispuesto en el artículo 11 de la Ley 8/2001 mencionada, la cesión de datos de carácter personal sólo podrá hacerse *para el cumplimiento de fines directamente relacionados con las funciones legítimas del cedente y del cesionario*, lo que significa que habrá que valorar en cada caso, si la petición de información sobre un asunto concreto, formulada por los Diputados de la Asamblea, responde efectivamente al cumplimiento de sus fines. Es decir, será necesario analizar si revelar *datos sensibles* sobre un concreto menor, es o no imprescindible para el desarrollo de una determinada investigación parlamentaria.

En definitiva, la protección del derecho a la intimidad de los menores de edad, no debe impedir el legítimo ejercicio de las funciones parlamentarias, pero tampoco debe suceder a la inversa, de manera que habrán de adoptarse las garantías necesarias para que la comunicación de datos a los Diputados se realice con pleno respeto al derecho a la intimidad del menor de edad.

De acuerdo con lo expuesto, a juicio de esta Institución, tales garantías serán, resumidamente, las siguientes:

– Valorar, en primer lugar, si los datos solicitados pertenecen al núcleo intimo de la vida privada del menor y si su divulgación puede impedir garantizar su dignidad y el desarrollo de su personalidad.

– Si así fuera, exigir el consentimiento del titular del derecho o su representante legal.

– Por fin, analizar si la revelación de datos sensibles de un menor, es esencial a la finalidad de la función parlamentaria.

- **Tratamiento del derecho a la intimidad por entidades privadas** (**679/02, 790/02)**

Una muestra del avance operado en la sociedad hacia el respeto al derecho a la intimidad del menor de edad, ha quedado patente cuando una empresa privada, antes de poner en funcionamiento un proyecto particular, ha consultado el criterio del Defensor del Menor y de la Fiscalía de Menores para asegurarse de que el mismo no ponga en riesgo ese derecho.

El proyecto en cuestión, denominado *Guardicam,* consistía en que los padres de los menores matriculados en la guardería que tuviera contratado ese servicio, podrían contemplarlos durante el horario escolar, empleando para ello la dirección *http://www.guardicam.com* de la red *Internet*, con unas claves de seguridad individuales (**790/02).**

Después de analizarlo con detenimiento, esta Institución concluyó que, a pesar de los legítimos objetivos de dicho servicio, el mismo pudiera comprometer el derecho de los menores de edad afectados a su intimidad y propia imagen.

En el proyecto examinado, parecía evidente que los fines de la difusión no tenían un carácter comercial o publicitario, sin embargo, aún admitiendo un interés educativo o cultural, siguiendo la tesis del Tribunal Supremo, ese interés no parecía tener un carácter tan relevante, que le hicie-

ra prevalecer sobre el derecho de los ciudadanos a su propia imagen (STS citada de 7 de octubre de 1996).

La actividad de captación y difusión de imágenes de los menores mientras estaban en la guardería y su reproducción en la red *Internet,* parecía encajar en el artículo 7.5 de la Ley Orgánica 1/1982 y por tanto podía constituir, a juicio de esta Institución, una intromisión ilegítima en la intimidad de los menores, aun contando con la autorización parental y a pesar de las técnicas de seguridad adoptadas como las claves de acceso específicas, que, de un lado, no impiden que los usuarios puedan contemplar imágenes de menores sobre los cuales no detentan funciones de carácter tuitivo y que, de otro, pueden ser burladas permitiendo el acceso de cualquier persona.

No ofrecía tampoco dudas la valoración de la actividad de difusión en la red de los informes de progreso de los niños, actividad que, por análogos motivos a los aludidos, podía provocar una vulneración de la intimidad de los menores, en cuanto que dicha información pertenece al núcleo más íntimo de la vida privada, protegido, por tanto, de cualquier intromisión externa.

Estas consideraciones se formularon a la empresa interesada, sin perjuicio del criterio de la Fiscalía de Menores, que informaría también el proyecto.

También se denunció el pasado año la recepción por una menor de edad, de una publicidad no solicitada **(679/02).**

En este caso, la intervención de esta Institución se dirigió a informar al interesado sobre los cauces previstos en la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal y su vigente reglamento de desarrollo aprobado por Real Decreto 1332/1994, de 20 de junio, para su defensa.

En términos generales, el representante legal de la menor de edad, está legitimado para ejercitar los derechos de acceso y cancelación de datos frente al responsable del fichero.

En primer lugar, el artículo 15 de la Ley citada le faculta para solicitar y recabar de forma gratuita información sobre el origen de dichos datos, enviando una solicitud a la empresa de referencia responsable del fichero. Por su parte el artículo 16 del mismo texto legal le permite solicitar la cancelación de los datos que no se ajusten a lo dispuesto en la ley. Además, en virtud de lo dispuesto en los artículos 6.4 y 30.4 de la misma ley, el progenitor puede oponerse al tratamiento de los datos de su hija, dado que existen motivos fundados y legítimos.

El responsable tendrá la obligación de hacer efectivo el derecho de acceso en el plazo de un mes y el de cancelación en el de 10 días. En caso de que la solicitud no fuera atendida correctamente, se indicó a la interesada la posibilidad de dirigirse a la Agencia Estatal de Protección de Datos con una copia de la solicitud presentada, para que sea esta entidad la que se encargue de tutelar sus derechos.

No obstante lo expuesto, teniendo en cuenta la mayor vulnerabilidad de los menores de edad ante la publicidad y el consumo y la especial protección de la que son acreedores, esta Institución, de conformidad con lo previsto en el artículo 20 de la Ley 5/1996, de 8 de julio, del Defensor del Menor en la Comunidad de Madrid, resolvió dar traslado de los hechos planteados a la Agencia de Protección de Datos, solicitando su colaboración al objeto de que, en su caso, procediera de conformidad con las funciones que le confiere la Ley Orgánica 15/1999, de 13 diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal.

2300. Publicidad y Consumo (41)

Bajo este apartado, se recogen las quejas de los ciudadanos referidas a la vulneración de los derechos del menor en cuanto consumidor y destinatario de mensajes publicitarios, unas veces genéricos y otras, específicamente dirigidos a ellos; así como a las condiciones en las que se desarrolla la participación de los menores en estos mensajes.

En este contexto, y para una mejor comprensión, se remite al lector a los diferentes epígrafes que componen este apartado, en los que se analizan las particularidades normativas y diversas casuísticas de esta protección ante ámbitos de la actividad social y económica merecedoras de una especial atención.

2310. **Publicidad Genérica (12)**

La industria publicitaria, como sector de la economía que mueve cifras millonarias, es un fenómeno relativamente reciente. El desarrollo de una economía comercial que posibilitó la existencia de una industria publicitaria a gran escala, surgió en los países occidentales en el siglo XIX.

Pero es a partir de la finalización de la I Guerra Mundial, cuando la industria publicitaria se vio impulsada por numerosos avances tecnológicos como la aparición de la radio en la década de 1920, que estimuló una nueva técnica de venta que utilizaba la voz como reclamo.

Pero sin duda, el invento más significativo de la posguerra fue la televisión, un medio que forzó a la industria publicitaria a mejorar sus técnicas comerciales utilizando medios visuales y sonoros.

Actualmente, la generalización de redes internacionales de informática como Internet, ofrece un nuevo medio específico para publicar y difundir anuncios.

Con toda esta panorámica, nos encontramos en nuestros días con un sinfín de medios para transmitir mensajes publicitarios: televisión, radio, internet, periódicos, revistas y publicaciones de toda índole, vallas publicitarias, marquesinas, escaparates, folletos, mensajes desplegables en avionetas, hombres-anuncio, autobuses urbanos, taxis, incluso las bolsas de algunas tiendas también son un medio frecuente para anunciar productos o el mismo establecimiento.

Además de los medios utilizados, la industria publicitaria constantemente busca nuevas técnicas de persuasión en sus mensajes, destacando actualmente, entre otras, la publicidad de productos anunciados por personajes famosos, la utilización de tintas perfumadas, las comunicaciones dirigidas a los padres para que proporcionen a sus hijos una vida mejor y les aseguren un mejor futuro, los reclamos dirigidos a los hijos para que pidan a sus padres que compren determinados cereales para el desayuno, etcétera.

Llegado a este punto, se puede definir la publicidad como un método de mercado que responde a un conjunto de técnicas de comunicación social, consistentes en anunciar o dar a conocer un producto o un servicio para que se consuma o utilice.

Desde un punto de vista de las empresas, la publicidad no es otra cosa que una herramienta comercial cuyo propósito final es la de divulgar información, producir o cambiar actitudes e inducir a una acción beneficiosa para el anunciante.

Así con todo, y aunque la mayoría de la publicidad que circula por diferentes medios no va destinada específicamente a menores, es importante destacar que dichos mensajes son observados y percibidos por este colectivo, y muchas veces, sobre todo a edades tempranas, interpretado erróneamente o cuanto menos, de forma diferente al adulto.

Desde los años 70 aproximadamente, se están llevando a cabo amplias investigaciones sobre la relación entre la publicidad y los niños, la mayoría de las cuales se centran en la emitida por televisión. De estos estudios se puede destacar que los niños no desarrollan la capacidad de distinguir entre publicidad y programación antes de los ocho años, mientras que la capacidad de comprender que el objetivo de la publicidad es favorecer la venta de un producto o servicio, se desarrolla más tarde. Sólo esta capacidad permite desarrollar una actitud crítica hacia la publicidad.

Por ello parece conveniente, con relación a la publicidad genérica que, queramos o no, nuestros menores reciben, mantener un atento seguimiento, centrando una especial atención sobre los contenidos y formas de esta actividad.

En este sentido, es destacable como la publicidad sigue ganando espacio en la televisión. Según la Sociedad General de Autores, en su Anuario -SGAE 2002 de las Artes Escénicas, Musicales y Audiovisuales-, el tiempo publicitario en el año 2001 se incrementó en un 7%, emitiéndose 117.645 anuncios más que los 1.470.378 del año 2000.

Desde un punto de vista normativo, y con carácter general, la articulación jurídica en España en esta materia se concreta en la Ley 34/1988, de 11 de noviembre, General de Publicidad, que 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 a su vez 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 genérica durante el año 2002, esta Institución tramitó doce expedientes, detallando a continuación brevemente los más significativos, y agrupándolos para una mejor comprensión en función del medio utilizado para su difusión.

Sobre publicidad genérica expuesta en establecimientos comerciales, se tramitó el expediente **236/02**, en el que una ciudadana participaba a esta Institución su preocupación y repulsa por las fotografías publicitarias que la cadena de ropa ZARA expone en sus tiendas de Albacete, en las que aparecen modelos de niñas y adolescentes «esqueléticas» relacionándolas, en su condición de profesional de la psicología que trabaja en el ámbito de los trastornos del comportamiento alimentario, con los modelos sociales que inducen a la delgadez y dificultan la toma de conciencia de la propia enfermedad en las menores que sufren anorexia nerviosa.

Compartiendo en principio la inquietud sobre el fondo la cuestión planteada, este Alto Comisionado de la Asamblea de Madrid lamentó tener que comunicarle que su ámbito territorial de actuación se circunscribe a la Comunidad de Madrid, de conformidad con lo establecido en la Ley 5/1996, de 8 de julio, del Defensor del Menor, por lo que no puede intervenir en el asunto aludido al referirse a establecimientos situados en otra Comunidad Autónoma.

Sin embargo, al ser esta cadena de ropa de ámbito nacional e internacional, y por tanto con tiendas en la Comunidad de Madrid, el Gabinete Técnico de esta Institución analizó el catálogo *Primavera-Verano 2002*, y en concreto los aspectos que la promovente nos planteaba en su escrito.

En conclusión al análisis realizado, esta Institución estimó que, en principio, no parecen observarse grandes diferencias entre las modelos que posan para este catálogo publicitario con las que habitualmente aparecen en las pasarelas de moda o en catálogos de ropa de similares características, reproduciendo miméticamente el tipo de mujer-joven que gran parte del sector de la moda utiliza como escaparate de sus creaciones y campañas.

No obstante lo anterior, desde este Comisionado Parlamentario, sensible desde su creación al tratamiento y atención que se presta desde todos los sectores de la sociedad a la anorexia y bulimia nerviosas infanto-juveniles, formuló ya en el ejercicio correspondiente al año 1998 una Sugerencia a la Dirección General de Salud Pública de la Comunidad de Madrid para que se valorara la posibilidad de llevar a cabo acciones o campañas encaminadas a informar a los jóvenes de los riesgos derivados de la asunción de determinados patrones alimentarios, así como a fomentar hábitos de vida saludables y sensibilizar a la población, en general, como parte activa para abordar la necesaria modificación de patrones culturales tendentes a considerar la delgadez como un valor socialmente reconocido.

Asimismo, es destacable positivamente la respuesta obtenida por un sector muy amplio de ciudadanos que, con sus manifestaciones y actuaciones, contribuyen al fomento de una sensibilidad hacia la importancia de mantener, por parte de la sociedad en general, una actitud consciente y crítica de los mensajes que pueden recibir los menores a través de determinadas campañas publicitarias.

Con relación a la publicidad genérica aparecida en televisión, cabe citar como ejemplo ilustrativo el expediente tramitado con el número **306/02**, en el que una ciudadana mostraba su disconformidad con la aparición de un anuncio publicitario de la marca comercial «AXE», emitido por distintas cadenas de televisión, entendiendo que dicho *spot* no es adecuado para la audiencia infantil que pudiera visualizarlo, al considerarlo vulgar, soez y de mal gusto.

Analizando la normativa sobre protección a la infancia en materia de publicidad, y en concreto, la emitida por cadenas de televisión, es destacable que, en el territorio de nuestra Comunidad, la Ley autonómica 6/1995, de 28 de marzo, de Garantías de los Derechos de la Infancia y Adolescencia, establece una serie de medidas de protección ante la publicidad.

Dicha norma, en su artículo 34, establece que, de conformidad con lo dispuesto por la Ley 25/1994, de 12 de julio, por la que se incorpora al ordenamiento jurídico español la Directiva 85/522/CEE sobre la coordinación de disposiciones generales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros, relativas al ejercicio de actividades de radiodifusión televisiva, las emisiones de televisión no incluirán programas ni escenas o mensajes de cualquier tipo que puedan perjudicar seriamente el desarrollo físico, mental o moral de los menores.

Asimismo, determina que la emisión de programas susceptibles de perjudicar el desarrollo físico, mental o moral de los menores sólo podrán realizarse entre las veintidós horas del día y las seis horas del día siguiente, y deberán ser objeto de advertencia sobre su contenido por medios acústicos y ópticos.

Estas reglas que deberán observar los operadores de televisión y servicios adicionales, también serán de aplicación a las emisiones dedicadas a la publicidad, a la televenta y a la promoción de la propia programación.

Igualmente, la citada Ley 6/1995, en su artículo 36, determina que la publicidad dirigida a menores, y que se divulgue en el territorio de la Comunidad de Madrid respetará, entre otros, los siguientes principios de actuación:

- Adaptar el lenguaje y los mensajes a los niveles de desarrollo de los colectivos infantiles a quienes se dirija.
- No admitir mensajes que establezcan diferencias o discriminaciones en razón del consumo del objeto anunciado.
- Evitar la difusión de ideas de inferioridad o superioridad de cualquiera de los sexos.

A su vez, el artículo 37 de la mencionada Ley 6/1995, regula la utilización de menores en publicidad, no permitiendo su participación en mensajes que inciten al consumo compulsivo, ni en anuncios de actividades prohibidas a los mismos.

Acudiendo a la legislación estatal sobre la materia, la Ley 34/1988, de 11 de noviembre, General de Publicidad, determina en su artículo 3 como publicidad ilícita aquella que atente contra la dignidad de la persona o vulnere los valores y derechos reconocidos en la Constitución, especialmente en lo que se refiere a la infancia, la juventud y la mujer. Asimismo, será publicidad ilícita la engañosa, desleal, subliminal o la que infrinja lo dispuesto en la normativa que regule la publicidad de determinados productos, bienes, actividades o servicios.

Revisando igualmente nuestra Carta Magna, y en concreto el Título I dedicado a los derechos y deberes fundamentales, se destaca la redacción del artículo 20 que reconoce y protege los derechos, entre otros, a expresar y difundir libremente los pensamientos, ideas y opiniones mediante la palabra, el escrito o cualquier otro medio de reproducción, no pudiendo restringirse el ejercicio de estos derechos mediante ningún tipo de censura previa.

Sobre esta realidad, el Gabinete Técnico de esta Institución estudió de forma exhaustiva el contenido y la forma del anuncio en cuestión, entendiendo que, desde un punto de vista normativo, no parece desprenderse un menoscabo o vulneración de los derechos reconocidos a la infancia y la adolescencia dado que, entre otras cuestiones, el mencionado anuncio publicitario no esta especialmente dirigido a menores.

No obstante, se hace imprescindible, desde un punto de vista social y educativo, reflexionar sobre los mensajes que reciben nuestros menores por medio de la publicidad, aunque no estén dirigidos especialmente a ellos.

La crítica del mensaje publicitario por parte del adulto juega un papel fundamental. Hay que dialogar con nuestros niños. Analizar y opinar con ellos sobre toda la información que reciben.

Por último, y sobre el envío de publicidad a través de un nuevo medio como es el teléfono móvil, esta Institución tramitó el expediente número **667/02**, en el que una ciudadana nos mostraba su preocupación con relación a un anuncio de una línea de teléfono erótico «906», enviado al teléfono móvil de su marido sin haber sido solicitado, siendo leído por su hijo de 7 años de edad.

Al respecto, y atendiendo a su petición de información, le indicamos que el Organismo competente en velar por el cumplimiento de la legislación sobre protección de datos personales y controlar su aplicación, en especial en lo relativo a los derechos de información, acceso, oposición, rectificación y cancelación de datos, es la Agencia de Protección de Datos.

La Ley Orgánica 15/1999, de Protección de Datos de Carácter Personal, reconoce una serie de derechos a los ciudadanos, como son el acceso, rectificación y cancelación de sus datos personales en los ficheros. Dichos derechos tienen carácter personalísimo, por lo que sólo pueden ejercerse por parte del afectado o su representante legal, lo que significa que deberá dirigirse a cada una de las empresas que le remiten información comercial, solicitando que le informen qué datos tienen y cómo los han obtenido (derecho de acceso) y, en su caso, la cancelación de los datos en sus ficheros (derecho de cancelación).

La Agencia de Protección de Datos puede igualmente suministrar la dirección de la oficina designada por el titular del fichero, responsable de la empresa que está enviando la publicidad, o de aquellas entidades o personas que se solicite de manera individualizada, para poder ejercer personalmente los derechos de acceso, rectificación y cancelación.

La información sobre las empresas responsables de los ficheros declarados ante la Agencia, está disponible también a través del apartado Registro de Protección de Datos de la página en Internet de la propia Agencia (*www.agenciaprotecciondatos.org*).

Si en el plazo de un mes para el derecho de acceso, y de 10 días para el de rectificación y cancelación, desde la recepción de la solicitud en la oficina referida, ésta no ha sido atendida adecuadamente podrá dirigirse a la Agencia con copia de la solicitud cursada, para que ésta a su vez se dirija a la oficina designada con el objeto de hacer efectivo el ejercicio de sus derechos.

Por otro lado, se le informó que los datos telefónicos básicos que figuran en los repertorios telefónicos constituyen una fuente que, según la legislación vigente sobre protección de datos (art. 3, j, de la Ley Orgánica), se considera como fuente accesible al público, pudiéndose recabar tales datos sin el consentimiento del interesado. Concretamente, en los repertorios de abonados de servicios telefónicos, ya sean impresos en papel o disponibles por otros medios (Ibertex, Infovía, Páginas blancas, CD-ROM, etc.) aparecen el nombre y apellidos así como la dirección, y, salvo que se manifieste en sentido contrario exigiendo su exclusión, los datos pueden ser consultados y utilizados por el público en general.

Frente a esta situación, y si no se desea que los datos sean de dominio público, se le informó al promovente de la queja que sería conveniente proceder a solicitar a Telefónica con carácter preventivo, que se proceda gratuitamente a la exclusión total o parcial de los datos relativos a cada persona que se encuentren en los repertorios telefónicos de abonados, de conformidad con lo establecido en el artículo 28 de la Ley Orgánica 15/1999 y en el artículo 67 del Reglamento por el que se desarrolla el Titulo III de la Ley General de Telecomunicaciones (Real Decreto 1736/1998), porque de otro modo sus datos seguirán utilizándose legalmente sin su consentimiento.

Finalmente se le indicó que los modelos para ejercitar los derechos de acceso, rectificación, cancelación y exclusión de los repertorios telefónicos, están disponibles en el apartado modelos del menú principal de la página Web antes aludida.

2320. **Publicidad dirigida a menores (3)**

Las relaciones e influencias entre el universo de la infancia y la adolescencia y la publicidad, tanto la genérica como más especialmente la dirigida a este colectivo, ha sido una preocupación constante de esta Institución, que ha centrado su atención, de manera muy especial, en los contenidos de los mensajes y las formas utilizadas en este tipo de comunicación social.

Ante la necesidad de continuar avanzando en la defensa de los derechos e intereses de los menores de edad en relación con la publicidad, este Comisionado Parlamentario inició, en el mes de octubre de 2002, una primera aproximación con tejido asociativo y empresarial del sector en el ánimo de buscar fórmulas de cooperación conjuntas en beneficio de nuestros conciudadanos más pequeños, y que esperamos se materialicen en acciones concretas para el próximo año.

En este sentido, y como primera toma de contacto, se celebró una reunión en la Sede de esta Institución en la que participó la Asociación para la Autorregulación de la Comunicación Comercial (AUTOCONTROL), la Asociación Española de Anunciantes y la Asociación Española de Agencias de Publicidad.

En dicha reunión de trabajo se abordaron diversas cuestiones como, entre otras, el gran desconocimiento de la industria publicitaria de la legislación referida a los derechos de los menores, y que puede afectar a este sector, así como estudiar la posibilidad de crear algún canal de comunicación y colaboración entre todos que posibilite la puesta en marcha de acciones o actividades concretas y conjuntas.

Al respecto, desde esta Institución se ha trabajado en un documento que, bajo el titulo: «Menores y Publicidad: Principales Disposiciones Reguladoras» recoge, a modo de compendio legislativo, un gran abanico de legislación referida a menores y publicidad.

Dicho documento fue remitido a la Asociación para la Autorregulación de la Comunicación Comercial (AUTOCONTROL), encontrándose a fecha de cierre de esta Memoria Anual pendiente de ser revisado y ampliado por esa Asociación, desde su profundo conocimiento del Sector Publicitario.

Por otro lado, y centrándonos seguidamente en el terreno normativo, la protección de los menores de edad ante la publicidad dirigida específicamente a ellos se articula, en la Comunidad de Madrid, a través de la Ley 6/1995, de 28 de marzo, de Garantías de los Derechos de la Infancia y la Adolescencia.

En concreto, el artículo 36 del texto legal citado hace referencia a la publicidad dirigida a menores, estableciendo unos principios de actuación de obligado cumplimiento para aquélla que se divulgue dentro del territorio de nuestra Comunidad.

Tales límites se materializan en la adaptación del lenguaje y los mensajes publicitarios a los niveles de desarrollo de los colectivos infantiles a quienes se dirija; en la realidad de la representación

del objeto que se anuncia tanto en su tamaño y movimiento, como en los demás atributos; en el contenido del mensaje, que nunca podrá establecer diferencias o discriminaciones en razón del consumo del objeto anunciado; en la obligatoriedad de la indicación del precio; en la prohibición de imponer condiciones no explícitas a la entrega de bienes o servicios; así como evitar la difusión de ideas de inferioridad o superioridad de cualquiera de los sexos.

De igual manera, y conforme a lo dispuesto en la Ley 25/1994, de 12 de julio, modificada por la Ley 22/1999, de 7 de junio, la publicidad por televisión dirigida a menores no contendrá imágenes o mensajes que puedan perjudicar moral o físicamente a los mismos.

A su vez, dicha publicidad no deberá incitar directamente a los menores a la compra de un producto o servicio explotando su inexperiencia o su credulidad, ni a que persuadan a sus padres o tutores, o a los padres o tutores de terceros, para que compren los productos o servicios de que se trate. Además, y en ningún caso, deberá explotar la especial confianza de los niños en sus padres, profesores o en otras personas tales como profesionales de programas infantiles o, eventualmente, en personajes de ficción, así como, sin un motivo justificado, podrá presentar a los niños en situaciones peligrosas.

En el caso concreto de publicidad o televenta de juguetes por este medio, ésta no deberá inducir a error sobre las características de los mismos, ni sobre su seguridad, ni tampoco sobre la capacidad y aptitudes necesarias en el niño para utilizar dichos juguetes sin producir daño para sí o a terceros.

En general, por tanto, la publicidad dirigida a menores deberá tener en cuenta, igual que en otros ámbitos, la supremacía del interés y beneficio del niño, principio general que ha de fundamentar la actuación de las instituciones públicas y privadas en orden a favorecer su desarrollo en todos los ámbitos de convivencia.

Con esta finalidad, el artículo 38 de la Ley 6/1995, determina de forma expresa aquellas actividades cuya publicidad está prohibida en nuestra Comunidad, tanto en publicaciones infantiles y juveniles, como en medios audiovisuales, cine, televisión, radio y vídeo, en franjas horarias de especial protección para la infancia, entre las que se encuentran la publicidad de locales de juegos de suerte, envite o azar y servicios o espectáculos de carácter erótico o pornográfico.

Del mismo modo, la Administración de la Comunidad de Madrid velará por el cumplimiento de las prohibiciones y limitaciones a la publicidad de bebidas alcohólicas y de tabaco, establecidas en la legislación autonómica sobre drogodependencias.

En este contexto, y como muestra de los expedientes tramitados en este apartado, cabe citar a modo de ejemplo el registrado con el número **693/02**, en que una ciudadana solicitaba la intervención de este Comisionado de la Asamblea de Madrid a raíz de la aparición de un anuncio publicitario de la marca comercial de mochilas *«EASTPAK»,* en diversas revistas juveniles cuyos destinatarios son mayoritariamente adolescentes, al entender que el mensaje que trasciende del anuncio, está cargado de violencia e incita a ella.

Admitida a trámite la queja, y acordada la investigación de los supuestos de hecho que la motivan, por parte de este Comisionado Parlamentario se pudo comprobar que el anuncio en cuestión, publicado en el número 639 de la Revista *«Super Pop»* de septiembre de 2002, y en el número155 de la Revista *«Ragazza»* de ese mismo mes, muestra la fotografía de una adolescente con un cuchillo ensangrentado en la mano y parte de un hombre malherido o muerto en el suelo, al que pare-

ce haber arrebatado la mochila objeto del anuncio, exponiéndola como un trofeo de caza al lado de cabezas disecadas de ciervo.

Observando tal escenificación, parece importante reflexionar sobre la utilización, en una técnica de venta como es el hecho publicitario, de la violencia como instrumento en sí mismo para alcanzar el objeto deseado, en este caso una mochila, máxime cuando el destinatario del mensaje se dirige especialmente a un colectivo de jóvenes y adolescentes.

Desde un punto de vista social y educativo, y teniendo en cuenta la vulnerabilidad del menor ante los mensajes que recibe por diversas fuentes, la utilización publicitaria de la violencia no parece, a juicio de esta Institución, desde ninguna óptica admisible, entendiendo, en este caso en concreto, que puede llegar a dañar el correcto e integral desarrollo de sus destinatarios.

En consecuencia, y en aras de garantizar que la publicidad o mensajes dirigidos a menores no perjudique moral o físicamente a éstos, se dio traslado del asunto a la Fiscalía del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, en virtud de lo establecido en el artículo 25.2 de la Ley 5/1996, de 8 de julio, del Defensor del Menor en la Comunidad de Madrid, a los efectos que pudieran proceder y, especialmente, por si pudiera considerarse como publicidad ilícita en los términos previstos en el artículo 3 de la Ley 34/1988, de 11 de noviembre, General de Publicidad y demás normativa aplicable.

2330. **Consumo (3)**

Las bases de lo que con el tiempo sería la sociedad de consumo, se producen en los años veinte, al introducirse en el mundo económico la producción en masa de bienes y servicios y, con ello, el consumo en masa de los mismos.

Con la aparición y extensión de los medios de comunicación, el consumo encuentra un soporte fundamental que hoy en día condiciona y orienta los comportamientos y actitudes de compra.

Desde los años setenta, el menor se ha convertido en el objetivo prioritario de muchos expertos en el ámbito comercial. Pero es a partir de los años ochenta cuando el papel del menor como consumidor adquiere importancia, hasta el punto de que es corriente hablar de huecos de mercado en relación con esta consideración comercial de la infancia y adolescencia. Muchas de las estrategias de producción y promoción de productos son elaboradas y puestas en práctica pensando en los menores. Además, y según diversos estudios, la actividad de comprar figura entre las siete actividades preferidas por los niños.

Por otro lado, nos encontramos con que la mayor parte de las estrategias de marketing están dirigidas a influir en el proceso perceptivo, y ni siquiera los adultos están a salvo de realizar reconocimientos y categorizaciones erróneas o inadecuadas. Los fabricantes y vendedores no se limitan a lanzar productos nuevos que satisfagan las necesidades de un segmento de población o *target*, ya que este nuevo producto será pronto lanzado también por otras empresas. Lo importante es cómo el consumidor está percibiendo los productos en relación con los de la competencia.

Si esto es así en el caso de los adultos, el efecto de las estrategias de comercialización puede ser aún mayor en los menores que, como se ha indicado anteriormente, están adquiriendo las habilidades necesarias. Por ello se puede hablar de una mayor vulnerabilidad de los niños en el ámbito

del consumo. Parafraseando a James McNeal «*Los niños son los consumidores más cándidos de todos; son los que menos tienen y por lo tanto los que más desean. Por consiguiente, están en una perfecta posición para que se los defraude. Si bien es difícil comerciar con ellos con éxito, es igualmente difícil hacerlo éticamente. A cada paso del camino hay que colocar defensas para protegerlos*».

Estas defensas de protección de que nos habla McNeal, tienen su encaje general en nuestro ordenamiento jurídico en el artículo 51 de la Constitución 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 tres quejas durante este año 2002.

A título de ejemplo, por esta Institución se tramitó el expediente número **591/02**, en el que un padre exponía los hechos ocurridos en unos Grandes Almacenes de Madrid, cuando su hija de algo más de nueve años, acompañada de otra menor de la misma edad, emplearon una cantidad de 500 euros sustraídos a su abuela, en adquirir diversos artículos de confección, perfumería, zapatería, e incluso, de un aparato de gimnasia para adultos denominado *Gymform Total Fitness*.

Según nos relata el interesado, al descubrir los hechos, mantuvo una conversación con el servicio de Atención al Cliente, quien a su vez comunicó el asunto a un responsable del estableci-

miento, sin que en ningún momento el centro comercial asumiera responsabilidad alguna sobre los hechos descritos.

Tras examinar los extremos contenidos en el mencionado escrito, esta Institución estimó oportuno remitir oficio a las Oficinas Centrales de esos Grandes Almacenes, transmitiendo la necesidad de que los establecimientos comerciales se planteen la imposición de unas mínimas cautelas que otorguen la debida protección a los niños consumidores, especialmente de edades tempranas, en atención a la especial vulnerabilidad de los niños ante el consumo y en cumplimiento de lo previsto en la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, la Ley 6/1995, de 28 de marzo, de Garantías de los Derechos de la Infancia y la Adolescencia en la Comunidad de Madrid y, especialmente, la Ley madrileña 11/1998, de 9 de julio, de Protección de los Consumidores y su desarrollo reglamentario aprobado por Decreto 152/2001, de 13 de septiembre.

En este sentido, se instó a que incorporen a sus protocolos habituales, las medidas de control que sean necesarias (como la verificación de la presencia de un adulto responsable, del gasto en otras cajas que no correspondan al mismo departamento, etc...) antes de proceder a la venta de artículos por una suma, cuya disposición por menores de edad no parece acorde con el uso social.

Al margen de esta actuación, es de destacar que la venta a dos menores del aparato Gymform Total Fitness, en cuyo manual de uso se hace constar explícitamente la importancia de mantenerlo fuera del alcance de los niños, podría encuadrarse en lo previsto en el artículo 5 en relación con el 47.2 de la última ley citada, por cuanto parece tratarse de una acción que ha puesto en riesgo la salud o seguridad de consumidores especialmente protegidos, al parecer, por una falta de precaución.

En este sentido y dado que el promovente ya intentó sin éxito buscar una solución satisfactoria con los responsables del establecimiento, se le indicó la posibilidad de acudir a una Asociación de Consumidores y Usuarios para plantear una mediación o, incluso, presentar una reclamación ante la Dirección General de Consumo, de manera que si se detecta infracción administrativa, se incoará el correspondiente procedimiento sancionador, cuyo fin principal es la disuasión de conductas lesivas, no la reparación de daños. En este sentido, si pretendiera exigir una indemnización por daños y perjuicios, se le informó que debería acudir a los Tribunales de Justicia.

Asimismo, se le comunicó que también es posible acudir previamente al procedimiento extrajudicial de resolución de conflictos previsto por la Ley 36/1988, de 5 de diciembre, de Arbitraje y Real Decreto 636/1993, de 3 de mayo, sobre lo que podrá informarse en el Servicio de Orientación al Consumidor de la Comunidad de Madrid.

No obstante lo anterior, esta Institución seguirá trabajando por que los centros comerciales asuman las iniciativas propuestas, por el avance que supondrían en la protección de la seguridad, la salud y los legítimos intereses económicos de los niños consumidores.

En esta línea, el pasado mes de octubre de 2002 se mantuvo una reunión en la Sede de esta Institución con el Director General de la Asociación Nacional de Grandes Empresas de Distribución (ANGED), el Adjunto a la Gerencia de El Corte Ingles, S.A. y el Responsable de Desarrollo de Relaciones Institucionales de Carrefour, con la finalidad de analizar y avanzar en el establecimiento de algunas cautelas, desde la organización comercial, que garanticen la debida protección de los menores de edad como consumidores.

En este primer encuentro, que pretende en un futuro incorporar a CECOMA y CEIM, se trataron diversas posibilidades de actuación como el establecimiento de una especie de protocolo o declaración de intenciones cuando las ventas se realicen a menores, basado en los usos y costumbres socialmente admitidos, el sentido común y desde una perspectiva ética, social y educativa.

Asimismo, fueron apuntadas algunas acciones concretas para su posterior estudio como la realización de acciones formativas dirigidas al personal de ventas sobre los derechos de los menores como consumidores, la incorporación en los folletos o publicidad de los Centros diferentes mensajes de sensibilización y corresponsabilidad de una adecuada protección de los menores como consumidores, o la posibilidad de estudiar la creación de un «sello de comercio responsable», para aquellos centros que garanticen la debida protección de los menores de edad como consumidores.

2331. Consumo y Venta de Alcohol y Tabaco (20)

En el año 2002 se han recibido un total de 20 quejas motivadas todas ellas por el consumo de alcohol en lugares públicos, el fenómeno comúnmente conocido como *«botellón»* **25/2002, 62/2002, 63/2002, 64/2002, 65/2002, 66/2002, 67/2002, 68/2002, 69/2002, 70/2002, 77/2002, 98/2002, 119/2002, 140/2002, 141/2002, 142/2002, 185/2002, 188/2002, 644/2002 y 955/2002.**

En la última mitad del ejercicio precedente, por parte de la Institución del Defensor del Menor se iniciaron una serie de reuniones, convocándose la denominada «Mesa de Encuentro sobre el alcohol y sus consecuencias para la adolescencia y la juventud».

Dicha Mesa, conformada por representantes de un amplio abanico social en nuestra Comunidad, analizó la situación del consumo de alcohol y sus especiales consecuencias para nuestra adolescencia, juventud y sociedad en general, llegando a la conclusión de que el nivel de consumo de bebidas alcohólicas, en muchas ocasiones compulsivo; la permisividad generalizada; el nuevo fenómeno de considerar al alcohol como un auténtico motivo de ocio; el índice de bebedores de riesgo entre nuestra juventud; la temprana edad en el inicio del consumo; la disponibilidad total del alcohol a cualquier día y hora; la falta de percepción del mismo como una droga; la perspectiva de alcoholismos crónicos, la violencia, los accidentes de tráfico, los 55.000 jóvenes europeos fallecidos anualmente por su causa; la mezcla cada día más frecuente de alcohol y drogas, el deterioro de la salud y el gasto sanitario que conlleva hacen que se considere la situación como grave y de urgente acometimiento con la participación de todos, y especialmente de los propios jóvenes.

Tras ello, la Mesa elevó una batería de propuestas que tenían como objetivo solicitar a la sociedad madrileña y a sus instituciones, a través de los medios de comunicación, la apertura de un debate en profundidad y permanente sobre el consumo de alcohol en la Comunidad y su especial repercusión entre los jóvenes y adolescentes y proponer una serie de iniciativas para su análisis que para nada pretende ser un *numerus clausus* sino una aportación a modificar y ampliar o rechazar pero, por lo menos, a debatir por quienes deben decidir, tratando del alcanzar un consenso que permita convertir las propuestas en realidades de amplia repercusión y eficacia a medio y largo plazo que conformen un «plan integral» que aborde desde todas las perspectivas posibles la cuestión.

Concretamente, las propuestas adoptadas en las reuniones de la Mesa podrían clasificarse en dos grupos diferenciados:

- **Medidas jurídicas**

1. Proposición de una ley estatal que aborde un marco general de actuación.
2. Aprobación de las medidas en una ley específica de prevención y asistencia en materia de drogas.
3. Restricción de la venta de bebidas alcohólicas durante horas nocturnas.
4. Restricción de consumo de bebidas alcohólicas en la vía pública.
5. Medidas tendentes a garantizar el cumplimiento de la normativa autonómica propuesta:
   - Actualización de las sanciones.
   - Medida cautelar de cierre de establecimiento por infracciones en materia de bebidas alcohólicas.
   - Agilización de procedimientos administrativos.
6. Recogida de menores atendidos en centros o servicios sanitarios por ingesta de bebidas alcohólicas y otras substancias estupefacientes.
7. Sanción a las personas mayores de edad que faciliten la adquisición de bebidas alcohólicas a menores.
8. Prohibición de consumo y venta de bebidas alcohólicas en determinados lugares.
9. Regulación de la publicidad relativa al consumo y venta de bebidas alcohólicas.

- **Medidas de Análisis y Preventivas**

Estas medidas se propusieron con el objetivo de estudiar en profundidad la realidad del consumo de alcohol entre los menores de la Comunidad; analizar qué posibles iniciativas se pueden plantear como alternativas, para decidir cuáles se debían poner en marcha, moviendo a la reflexión y a la corresponsabilidad de cuantas instituciones y sectores tienen algo que decir al respecto. Se materializarían en las siguientes actuaciones:

1. Análisis de la realidad.
2. Propuesta de alternativas y medidas que traten de modificar esa realidad.
3. Puesta en marcha de esas medidas con su posterior evaluación.

Tras la presentación de los trabajos realizados por la Mesa al Ejecutivos regional y a los distintos grupos parlamentarios de la Asamblea de Madrid se promulgó la Ley 5/2002, de 27 de junio, sobre Drogodependencias y otros Trastornos Adictivos, norma que considera de una forma integral el conjunto de actuaciones de prevención, asistencia e integración social de drogodependientes y en la que se preste atención a todas las drogas.

Como su propio preámbulo avanza, esta Ley pretende ordenar las actuaciones que se realizan en el campo de las drogodependencias en nuestra Comunidad Autónoma, en los aspectos tanto preventivos como asistenciales, y de integración social, dándole el carácter de enfermedad común y consolidando un modelo de intervención que, desde el ámbito sanitario, asegure en el futuro la coordinación e integración de todos los recursos especializados de la red sanitaria.

Una cuestión de principal orden en esta nueva Ley es la consideración tanto del alcohol como del tabaco como drogas. De esta forma, literalmente señala que se considerará como droga toda aquella sustancia que, introducida en un organismo vivo, puede modificar una o más funciones de éste, siendo capaz de generar dependencia, provocar cambios en la conducta y efectos nocivos para la salud y el bienestar social, teniendo tal consideración, entre otras, las bebidas alcohólicas de graduación superior a 1 grado porcentual de su volumen y el tabaco.

En lo que a las personas menores de edad atañe, el Título III, rubricado «*Del control de la oferta*» establece una serie de normas encaminadas a reducir la oferta del alcohol y el tabaco en la población y en especial a los menores de edad. Estas normas se concretan no solamente en la mera prohibición de la venta o suministro de alcohol y tabaco a menores de edad, sino en una serie de medidas de control encuadrables en la llamada protección sociocultural, como son la limitación de la publicidad, promoción, de dichos productos.

A pesar de la reciente promulgación de esta Ley, parece necesario realizar una somera evaluación de su cumplimiento en materia de consumo de bebidas alcohólicas por menores. De esta forma, tras su entrada en vigor, a mediados del ejercicio 2002, la Policía Municipal efectuó dos mil actuaciones en Centro contra el llamado «botellón», recuperándose varios entornos urbanos en los que este fenómeno se venía produciendo, reduciéndose sensiblemente la protesta vecinal por ruidos y basura.

En cuanto al control para que no se venda alcohol a menores, en los cinco primeros meses de la aplicación de la nueva norma, se ha levantado un total de 35 actas a establecimientos por esta causa, tras realizarse 154 inspecciones.

2340. **Juguetes y Artículos para la Infancia (3)**

En todas la culturas, desde el principio de los tiempos, han existido juguetes que han dejado a lo largo de la historia abundantes testimonios arqueológicos y literarios, posibilitando situar cronológica y sociológicamente la actuación lúdica del hombre con el paso del tiempo.

Uno de los primeros ejemplos de juguetes que se conocen son los llamados «*mugidores*», encontrados en yacimientos paleolíticos de hace 20.000 años, compuestos de tiras planas de hueso afiladas de tal forma que, cuando se atan a una cuerda y se hacen girar, producen un sonido similar al mugido del toro.

Es curioso destacar cómo en la antigua ciudad mesopotámica de Ur, a la orilla del río Éufrates, se han descubierto peonzas de arcilla que datan del año 4.000 antes de Cristo, o cómo en excavaciones arqueológicas en Pompeya o en Llagas se han encontrado muñecas, carritos y animales con ruedas.

Así los juguetes, desde sus orígenes hasta nuestros días, y como objetos mágicos siempre presentes en las vidas de la infancia, han permitido al niño jugar y relacionarse con el mundo que les rodea, fomentando en ellos el desarrollo emocional, social, mental y físico.

A su vez el juego, sobre todo en los más pequeños, se ha considerado, y considera, como una actividad indispensable en la maduración del individuo, expresándose a través de él una forma de aprendizaje en valores, conductas y habilidades.

Descendiendo al terreno normativo, y concretamente al propio de nuestra Comunidad, resulta interesante destacar el artículo 18 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 todos los menores tienen derecho al juego y al ocio como elementos esenciales de su desarrollo, debiéndose adaptar los juguetes a las necesidades de los niños, niñas y adolescentes a que vayan destinados y al desarrollo psicomotor de cada etapa evolutiva, reuniendo las condiciones de seguridad que la normativa establezca.

En este contexto, y sobre esta temática, se han recibido y tramitado tres expedientes de queja, destacando a título de ejemplo el consignado con el número **982/02**, en el que una ciudadana nos transmitía su repulsa por la comercialización del juguete «*Supermúsculo Monsters*», de la casa comercial «*Bizak*», consistente en varias figuras de acción con brazos y tronco elásticos y moldeables, que emiten diferentes sonidos al ser estirados o apretados, y que en su opinión escenifican una posible forma de tortura.

Al respecto, cabe señalar que la educación y la socialización del menor, como fase de adquisición de valores y formas de conductas, debe tener su punto de partida en la propia familia. Desde muy pequeños, los niños van progresivamente asumiendo de su entorno ciertas pautas o referentes de comportamiento; de este modo, si bien es cierto que la escuela, los medios de comunicación social y el grupo de iguales intervienen de forma decisiva en su desarrollo personal, es fundamental que la familia se ocupe de transmitir valores positivos, educar en el respeto, en el diálogo y en la tolerancia.

Parece innegable igualmente, que mediante el juego el niño también aprende nuevos comportamientos y patrones de conducta, por lo que se hace necesario que la propia familia supervise los juegos del menor para que sean lo más adecuados posible, tratando de proporcionar alternativas al uso de la violencia y la tortura.

Asimismo, desde un punto de vista social y educativo, y teniendo en cuenta la vulnerabilidad del menor ante los distintos mensajes que recibe de diversas fuentes, se hace imprescindible que las empresas del sector del juguete fomenten la producción de mensajes positivos que contribuyan a educar a los menores y les ayuden a construir su espíritu crítico, evitando por el contrario aquellos otros que puedan ser objeto de una interpretación errónea desde la óptica infantil, y en particular, aquellos que ensalcen la violencia u otras conductas reprobables.

Por otro lado, y referido también al mundo de los juguetes, la Dirección General de la Mujer de la Consejería de Trabajo de la Comunidad de Madrid, remitió a esta Institución, ante la proximidad de la Navidad, la presentación de la campaña de juguetes no-sexistas, organizada y promovida por esa Dirección General, «*Los juguetes son para quien quiera jugar con ellos*», y que había sido realizada con el apoyo y colaboración de la Asociación Española de Fabricantes de Juguetes, la Confederación de Consumidores y Usuarios, y la Fundación Crecer Jugando.

Sobre este particular, este Comisionado Parlamentario transmitió su felicitación y aplauso por esta oportuna y sensible iniciativa de concienciación, pues acentúa la importancia que tienen los juguetes para que los niños y niñas crezcan en igualdad, máxime en esta época del año, en la que nuestros menores están sometidos a una constante avalancha y bombardeo de anuncios de juguetes, y su consumo se dispara.

El juego se ha considerado, y considera, como una actividad indispensable en la maduración del individuo, expresándose a través de él una forma de aprendizaje en valores, conductas y habilidades, así como un importante instrumento para un desarrollo integral en todas sus facetas: física, psíquica, social e intelectual.

A su vez, los juguetes son, y deben ser, una factoría de ilusiones y de sueños que tienen que servir al niño y a la niña para jugar y relacionarse con el mundo que les rodea de una manera positiva y crítica.

Los niños y niñas precisan jugar, requieren tiempos para jugar, y el juguete constituye una herramienta importante para su desarrollo global, y como tal, se debe potenciar en su papel educativo.

El juego y el juguete, como vehículo fundamental del juego, permiten al niño y a la niña desarrollar su inteligencia, creatividad, sociabilidad, afectividad, habilidad manual, lenguaje, motricidad y aprendizaje de las reglas de convivencia.

Pero lamentablemente, continúan existiendo en el mercado actual juguetes que siguen trasmitiendo violencia, imagen sexista, competitividad y consumismo, apoyados en muchas ocasiones en importantes campañas de marketing y publicidad.

Por ello, y sobre todo en estas fechas, se hace necesario lanzar una llamada a la sociedad en general sobre la importancia de realizar una buena selección de estos *mágicos artículos* para el juego, sin olvidar que, en muchas ocasiones, no hay por qué acudir a los cauces comerciales, pudiéndose aprovechar con imaginación una multitud de elementos lúdicos y educativos para jugar y disfrutar: ropa vieja para disfrazarse, rollos de papel para telescopios, botes de yogur para intercomunicadores, chapas para carreras, papel para hacer aviones, piedras para las tres en raya, y un largo etcétera, además de otras actividades de juego como cantar, bailar, correr, jugar al veo-veo, al pilla-pilla, a la gallina ciega, al escondite, a las adivinanzas...

Esta selección de juguetes, con independencia del sexo con el que hayamos nacido, debe buscar aquellos que, entre otras cuestiones, faciliten la participación, permitan compartir actividades con otros niños y niñas, estimulen la imaginación, proporcionen la expresividad de deseos y sentimientos, permitan tomar iniciativas espontáneas, desarrollen el pensamiento, sus capacidades de cooperación, el respeto a los demás, las experiencia positivas y la igualdad.

2400. Participación (0)

La participación, como el poder de intervención en las decisiones y gestiones de un grupo o de la sociedad, es fundamento de nuestro Estado social y democrático de Derecho. El niño, al igual que los adultos, goza de los derechos fundamentales de reunión y asociación previstos en nuestra Carta Magna. A su vez, el ordenamiento Constitucional establece, como principio rector de la polí-

tica social y económica, el deber de los poderes públicos de promover las condiciones para la participación libre y eficaz de la juventud en el desarrollo político, social, económico y cultural.

Tales derechos se consignan también en los grandes textos internacionales como la Convención sobre los Derechos del Niño, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1989, que reconoce expresamente a los menores, su libertad de asociación y de celebrar reuniones pacíficas, y en la Carta Europea de Derechos del Niño, Resolución del Parlamento Europeo A 3-0172/92, que reconoce el derecho a constituir asociaciones en tanto no perjudiquen los derechos de terceras personas.

La Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, reconoce en su artículo 7, como derechos de los menores, la asociación, la reunión, la participación plena en la vida social, cultural, artística y recreativa de su entorno, así como a una incorporación progresiva a la ciudadanía activa.

En el fomento de tales derechos, desempeñan un papel fundamental la familia, la escuela y los medios de comunicación. Sin embargo, la labor preeminente le corresponde a la Administración Pública, que tiene la obligación de promover la constitución de órganos de participación de los menores y de las organizaciones sociales de infancia, a tenor de lo establecido en la propia Ley Orgánica.

En el ámbito de nuestra Comunidad, la Ley 6/1995, de Garantías de los Derechos de la Infancia y la Adolescencia, establece en su artículo 23 que las Administraciones de la Comunidad de Madrid propiciarán el derecho a la participación social de los menores, el asociacionismo infantil y juvenil, y las fórmulas de autoorganización que posibiliten un aprendizaje de los modos y prácticas democráticas y tolerantes de convivencia.

Del mismo modo, favorecerán la participación plena de los menores en los núcleos de convivencia más inmediatos de acuerdo a su desarrollo personal, que se manifestará, en todo caso, en el respeto a sus derechos y la exigencia de sus responsabilidades.

El ejercicio de estos derechos, debe poner también de relieve para el niño que todo derecho acarrea una responsabilidad correspondiente, de manera que se haga efectivo el proceso hacia la responsabilidad ciudadana y, sobre todo, la participación contribuya a su más plena formación integral.

Por su parte, el artículo 16 de la citada Ley 6/1995, encomienda a las Administraciones Públicas de la Comunidad de Madrid potenciar, entre otras, el conocimiento y la participación de los menores en la cultura y las artes, propiciando su acercamiento y la adaptación de las mismas a las diferentes etapas evolutivas de aquéllos, a la vez que la creación de recursos en el entorno relacional de los menores donde puedan desarrollar sus destrezas y habilidades como complementos del aprendizaje en los centros escolares.

En este contexto, la participación cumple una gran función dinamizadora que, entre otras muchas cuestiones, propicia el saber escuchar y entender, la toma de decisiones pactadas, la responsabilidad compartida, la tolerancia, el esfuerzo común, el pensamiento reflexivo y la iniciativa.

Por otro lado, es importante destacar que la Ley 18/1999, de 29 de abril, reguladora de los Consejos de Atención a la Infancia y la Adolescencia de la Comunidad de Madrid, configura a estos

órganos colegiados de coordinación y de participación como espacios que deben establecer los cauces de participación de los propios menores, con objeto de poder conocer directamente sus intereses y necesidades, a la vez que contribuir a su integración social y al desarrollo de su participación comunitaria.

A su vez, el artículo 14 de la citada Ley establece que en los Consejos Locales de Atención a la Infancia y la Adolescencia se constituirán, con carácter obligatorio y permanente, la Comisión de Participación de la Infancia y Adolescencia, como órgano de participación de los menores residentes en el ámbito territorial del mismo, con objeto de articular el conocimiento directo sobre los intereses y necesidades de los menores.

En este sentido, este Comisionado Parlamentario, en las propuestas que realizó a los Partidos Políticos en diciembre de 2002 para la mejora de las condiciones de la infancia en la Comunidad de Madrid, planteó como medida número 43, para su posible inclusión en los Programas Electorales: *la Constitución de las Comisiones de Participación de la Infancia y la Adolescencia, previstas en el artículo 14 la Ley de Consejos de Atención a la Infancia y la Adolescencia, una vez sea aprobado su Decreto regulador, para articular la participación social de los menores*.

Asimismo, y como medida número 46, esta Institución sugirió a los Partidos Políticos la necesidad de *promover iniciativas que fomenten, apoyen y potencien el asociacionismo infantil y juvenil en el ámbito escolar y municipal*.

Por último, y aunque en este ejercicio no se hayan presentado quejas referidas a la participación, se resalta que el fomento de este derecho constituye un objetivo claro de esta Institución, como puede desprenderse de la lectura de este Informe, especialmente del epígrafe referido a la divulgación de derechos de la Infancia, en el que se ponen de manifiesto las diversas contribuciones dirigidas a incentivar la participación de los niños y adolescentes.

2500. Tiempo Libre, Deporte y Juegos (20)

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 el 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, que lamentablemente ponen de manifiesto 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 lo concerniente al deporte, durante el año 2002 se tramitaron ocho expedientes de queja sobre diversas actividades deportivas en las que participaban menores como el boxeo, la gimnasia, el ajedrez, la natación y el fútbol.

Como muestra de esta temática cabe destacar el expediente de oficio tramitado con el número **415/02,** iniciado cuando este Comisionado Parlamentario para la defensa de los derechos e intereses de las personas menores de edad tuvo conocimiento, en mayo de 2002, de la programación de una reunión de boxeo en la localidad madrileña de Colmenar Viejo, en la que estaba prevista la participación de un menor de quince años de edad.

Ante tales hechos, y con la intención de dar cumplimiento al mandato legalmente establecido de salvaguardar los derechos del menor, este Defensor del Menor estimó conveniente incoar el expediente de oficio referido, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 12.1 de su Estatuto Jurídico regulador, aprobado por Ley de la Asamblea de Madrid 5/1996, de 8 de julio.

En la fase de investigación seguida en el citado expediente de oficio, amén de otro tipo de actuaciones, se procedió a solicitar diversos informes tanto a la Consejería de Economía e Innovación Tecnológica como a la Consejería de Educación de la Comunidad de Madrid.

El informe solicitado a la Consejería de Economía e Innovación Tecnológica se requirió por tener ésta atribuidas competencias en materia de espectáculos públicos, ya que la naturaleza del acto que dio lugar a la incoación del presente expediente de oficio debe ser considerada como tal, al haber sido organizado con el fin de congregar al público en general para presenciar actividad, representación o exhibición de naturaleza deportiva, como así se define en el artículo 1 de la Ley 17/1997, de 4 de julio, de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas.

En tal sentido, como consecuencia de atribuirle naturaleza de espectáculo público al espectáculo deportivo, la Consejería de Economía e Innovación Tecnológica considera en su informe, entre otras cuestiones, que la teórica contradicción entre una norma de rango reglamentario como el Reglamento de Boxeo Aficionado de la Federación Española de Boxeo, que permite la participación de menores de edad mayores de quince años en manifestaciones de carácter deportivo donde se compite y practica boxeo, denominadas «reuniones de boxeo» y las disposiciones de la Ley de Espectáculos y Actividades Recreativas en materia de protección de menores, ha de dirimirse a favor de la Ley de Espectáculos, por obvia aplicación del principio de jerarquía normativa y superior interés del menor.

Sin embargo, a tenor del informe solicitado a la Consejería de Educación de la Comunidad de Madrid, elaborado por la Jefe de Servicio de Régimen Deportivo y Documentación, al que el Director General de Deportes otorga visto bueno, no interpreta como prohibida la participación de menores en combates de boxeo, a pesar de que, como más adelante se expone con detalle, la conjunción de los artículos 31.1 de la Ley 6/1995 y 25.2 de la Ley 17/1997 hace devenir prohibidas tanto la entrada, como la participación de menores de edad en combates de boxeo.

A juicio de este Comisionado de la Asamblea de Madrid, en lo que concierne a los derechos de la infancia, cabe señalar, en primer lugar, que la Ley 17/1997, de 4 de julio, de Espectáculos

Públicos y Actividades Recreativas establece una regulación genérica para todos los espectáculos públicos, actividades recreativas y establecimientos que se celebren, desarrollen o sitúen en la Comunidad de Madrid. En su desarrollo, el Decreto 184/1998, de 22 de octubre, por el que se establece el Catálogo de Espectáculos Públicos, Actividades Recreativas, Establecimientos, Locales e Instalaciones, tiene por objeto la plena adecuación de la clasificación normativa a la realidad de los diferentes tipos de establecimientos existentes en la actualidad, catalogando, a estos efectos, en su Anexo I, los locales de boxeo como locales o establecimientos de espectáculos públicos deportivos.

Asimismo, la citada Ley 17/1997 exige el establecimiento de una serie de garantías que eviten que las actividades lúdicas y de esparcimiento, imprescindibles para una adecuada formación y desarrollo de la personalidad, se desvirtúen hasta convertirse en un obstáculo para ese desarrollo e incluso para la salud y la seguridad de los niños y jóvenes; de esta forma, el artículo 25.2 de esta norma prohibe la entrada o participación de los menores en los establecimientos, espectáculos y actividades enumerados en el artículo 31.1 de la Ley 6/1995, de 28 de marzo, reguladora de las Garantías de los Derechos de la Infancia y la Adolescencia. Dicho artículo 31.1, en su apartado c), prohibe la entrada de menores en combates de boxeo a fin de garantizarles una adecuada protección.

No obstante lo especificado en el anterior sistema de garantías, del análisis de la normativa sectorial de carácter estatal tanto para la práctica del Boxeo aficionado como para el Boxeo profesional, cabe colegir que los menores de edad mayores de quince años podrían participar en las manifestaciones de carácter deportivo donde se compite y practica el boxeo, denominadas específicamente *reuniones de boxeo* por el citado Reglamento.

En el ámbito concreto de la regulación sectorial autonómica, y específicamente en lo que al Reglamento de Boxeo Amateur o Aficionado de la Federación Madrileña de Boxeo corresponde, se puede entender que las categorías Infantiles y Cadetes, compuestas por deportistas de edades comprendidas entre los 12 y 14 años, sólo podrán participar en *«demostraciones de boxeo»* y no en combates.

Cabe también la posibilidad teórica de que un púgil profesional sea menor de edad, y ello porque del tenor del artículo 35.4 del Reglamento de Competición de la Federación Madrileña de Boxeo, que regula todas las actividades relativas al boxeo profesional que tengan lugar dentro del territorio de la Comunidad de Madrid, se desprende que *«cuando se trata de un boxeador que sea menor de edad, deberá presentarse autorización».*

De todo lo anterior y a juicio de este Comisionado Parlamentario, se produce una contradicción entre las disposiciones legales relativas a la protección de la infancia y la adolescencia en el ámbito territorial de la Comunidad de Madrid con los Reglamentos de Boxeo Amateur y de Competición de la Federación Madrileña de Boxeo, contradicción que, en lógica jurídica, debería resolverse a favor de las normativas de rango superior, es decir, según las previsiones contenidas en la Ley de Garantías de los Derechos de la Infancia y la Adolescencia y en la Ley de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas, que prohiben la presencia y participación de menores de edad en combates de boxeo.

Por otra parte, en relación con el último párrafo del informe remitido por la Dirección General de Deportes, en el que se hace referencia a que *«si bien las federaciones deportivas son agentes colaboradores de la administración deportiva, a su vez son entidades privadas en las que está*

presente el principio de autoorganización, del que deriva la capacidad para dotarse de sus propias reglamentaciones técnicas», es preciso significar que, según lo dispuesto por el artículo 21.3 b) de la Ley 15/1994, de 28 de diciembre, del Deporte en la Comunidad de Madrid, la Administración Pública de la Comunidad de Madrid ejercerá, en particular, la competencia de aprobar los reglamentos de las Federaciones Deportivas de la Comunidad de Madrid, y, por tanto, los Reglamentos de Boxeo Amateur y de Competición de la Federación Madrileña de Boxeo.

Por todo lo anteriormente expuesto, de conformidad con lo prevenido por el artículo 29 de la citada Ley 5/1996, de 8 de julio, del Defensor del Menor en la Comunidad de Madrid, este Comisionado de la Asamblea de Madrid para la defensa y promoción de los derechos de las personas menores de edad estimó la conveniencia de formular al Director General de Deportes de la Comunidad de Madrid, la siguiente Recomendación que a continuación se transcribe: *«Que por parte de la Dirección General de Deportes de la Comunidad de Madrid se inste a la Federación Madrileña de Boxeo a que proceda a la urgente acomodación de los Reglamentos de Boxeo Amateur o Aficionado y de Competición o Profesional a la Ley de Garantías de los Derechos de la Infancia y la Adolescencia y a la Ley de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas y normativa de desarrollo, a fin de impedir que los menores de edad participen en reuniones de Boxeo».*

Con posterioridad, la Dirección General de Deportes de la Comunidad de Madrid comunica a esta Institución que han cursado la misma a la Federación Madrileña de Boxeo con el fin de que procedan a adaptar su normativa técnica a la Ley de Garantías de los Derechos de la Infancia y la Adolescencia así como a la Ley de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas, todo ello con el fin de impedir que los menores de edad participen en reuniones de Boxeo.

A la vista de la aceptación a la citada Recomendación mostrada en el tenor de la contestación, y que en todo caso supone un claro reconocimiento de los derechos que amparan a nuestros conciudadanos más pequeños, esta Institución solicitó a esa Dirección General que nos mantuviera informados sobre la evolución seguida por parte de la Federación Madrileña de Boxeo, en relación con la adaptación de su normativa a las referidas Leyes.

Por otro lado, y con relación al disfrute del tiempo libre por parte de los menores, se tramitaron doce expedientes de queja sobre diversas cuestiones.

Como ejemplo significativo de este conjunto de quejas, se destaca el estudio e investigación por parte de este Comisionado Parlamentario de los denominados *Ciber-Cafés* y/o locales o salas en los que los usuarios utilizan ordenadores personales para conectarse a Internet, o jugar en red con videojuegos.

La manifiesta preocupación social que ha despertado la proliferación de este tipo de locales de ocio y recreo, y las posibles repercusiones que pudieran tener en el correcto desarrollo de la infancia y adolescencia, ha generado la presentación y tramitación por esta Institución de dos expedientes de queja en el año 2001, dos en este ejercicio 2002, así como un considerable volumen de consultas y llamadas telefónicas.

A título de ejemplo, cabe citar el expediente **455/02**, en el que una madre nos relataba su experiencia y preocupación cuando acompañó a su hijo de 10 años a una de estas salas en la que había quedado con unos amigos para jugar al ordenador, y observó con asombro como en el establecimiento se encontraban menores que no sobrepasaban los quince años de edad visualizando

páginas en Internet de contenido pornográfico sin ningún tipo de limitación ni control por parte de los responsables del local.

En sentido similar se plantean el resto de quejas, consultas y llamadas telefónicas, inquietando, además de lo expuesto, la creciente participación de menores en juegos en red de carácter o contenidos violentos.

En este contexto, y pasando a analizar a continuación la normativa de aplicación para este tipo de locales o establecimientos, es importante destacar, en primer lugar, que la Ley 17/1997, de 4 de julio, de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas en la Comunidad de Madrid, define actividades recreativas, en su artículo 1.1, como aquellas dirigidas al público en general cuyo fin sea el esparcimiento, ocio, recreo y diversión del mismo.

En este sentido, y de conformidad con el segundo inciso de este artículo primero, esta Ley será de aplicación a los establecimientos y locales en que tengan lugar los espectáculos públicos y actividades recreativas, así como a los establecimientos enumerados en el Anexo y a cualesquiera otros de análoga naturaleza.

A su vez, el necesario desarrollo reglamentario de los preceptos de la Ley 17/1997 que permita su plena aplicación, se concretó con la aprobación del Decreto 184/1998, de 22 de octubre, de Catálogo de Espectáculos Públicos, Actividades Recreativas, Establecimientos, Locales e Instalaciones.

Dicho Catálogo, que se contiene en los Anexos I y II del citado Decreto, y que sustituye al que figura como Anexo de la Ley 17/1997, tiene por objeto la plena adecuación de la clasificación normativa a la realidad de los diferentes tipos de establecimientos existentes en la actualidad, observándose, una vez revisado, que este tipo de local no aparece expresamente recogido.

Por otra parte, el artículo 8.1 de la Ley 17/1997 establece que los locales y establecimientos regulados en la presente Ley necesitarán previamente a su puesta en funcionamiento la oportuna licencia municipal de funcionamiento, sin perjuicio de otras autorizaciones que les fueran exigibles, en la que deberán constar con exactitud, en virtud de lo dispuesto en el artículo 5.1 del Decreto 184/1998, de 22 de octubre, los espectáculos o actividades a que vayan a ser dedicados los locales, recintos, instalaciones o establecimientos, conforme a la clasificación y definiciones contenidas en el Catálogo.

Asimismo, el punto segundo de este artículo 5, dispone que para la clasificación de un local, recinto, instalación o establecimiento abierto al público, que no estuviere enumerado expresamente en cualquiera de los diferentes epígrafes y apartados del Catálogo, requerirá la previa autorización del órgano competente de la Comunidad de Madrid.

Al margen de lo expuesto hasta el momento, que a juicio de este Comisionado Parlamentario podría apuntar hacia una posible falta de previsión normativa sobre este tipo de establecimientos o locales, por cuanto no se encuentran clasificados en las disposiciones al efecto, el interés central de este Defensor del Menor se sitúa en las actividades que los menores de edad desarrollan en estos *Ciber-Cafés* o salas de Internet y videojuegos como usuarios, y que éstas pudieran perjudicar el correcto desarrollo de los mismos.

Sobre esta cuestión es importante destacar que el artículo 31 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,

aborda la relación de los menores con los establecimientos y espectáculos públicos, prohibiendo, 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.

A su vez, el artículo 25.2 de la Ley 17/1997 prohibe la entrada o participación de los menores de edad en los establecimientos, espectáculos y actividades enumerados en el artículo 31 de la Ley 6/1995 antes detallado.

De igual manera, el artículo 33 de la reiterada Ley 6/1995, prohibe la venta y el alquiler a menores de vídeos, videojuegos o cualquier otro medio audiovisual, que contenga mensajes contrarios a los derechos reconocidos en la Constitución, de carácter violento, de apología de cualquier forma de delincuencia, o de exhibición pornográfica, y su proyección en locales o espectáculos a los que esté permitida la asistencia de menores, y, en general, su difusión por cualquier medio, entre menores.

Por último, debería estimarse igualmente el principio de prevalencia del interés del menor, principio jurídico que debe regir en todo el espectro de actuación de los poderes públicos.

Por todo lo anteriormente expuesto, y al constituir los espectáculos públicos y actividades recreativas materia competencia de la Consejería de Economía e Innovación Tecnológica, el Defensor del Menor en la Comunidad de Madrid, al amparo de lo dispuesto por el artículo 29 de la Ley 5/1996, de 8 de julio, estimó la conveniencia de formular al Consejero competente la siguiente Recomendación: «*Que por parte de esa Consejería de Economía e Innovación Tecnológica se impulse y desarrolle normativamente la clasificación y regulación de los denominados Ciber-Cafés o salas de Internet y videojuegos, pudiéndose contemplar, entre otras cuestiones, la posibilidad de establecer espacios o zonas diferenciadas en función de la edad de los usuarios, con el fin de restringir el acceso a contenidos que puedan perjudicar el correcto desarrollo de los menores*».

Con posterioridad, se recibe informe elaborado por la Dirección General de Turismo que, una vez examinado con detenimiento por el Gabinete Técnico de esta Institución, se solicita de nuevo aclaraciones sobre algunos aspectos en él contenidos.

En primer lugar, cabe destacar que los locales o establecimientos aludidos en nuestra Recomendación no se refieren a los denominados «Salones de Juego y Recreativos» cuya definición y características vienen dispuestos en la normativa sectorial del juego, ni a las máquinas recreativas denominadas Tipo «A», y definidas en el Real Decreto 2110/1998, de 2 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento de Máquinas Recreativas y de Azar.

Los locales o establecimientos a que se refiere la Recomendación formulada son aquellos que centran su actividad principal en la utilización de ordenadores conectados a Internet, ya sea para navegar por la red y/o jugar en red a determinados juegos con otros usuarios conectados.

Muchos de estos locales, que han proliferado recientemente en nuestra Comunidad, disponen a su vez de servicio de bar o cafetería, así como de la posibilidad de utilización, mediante precio, de impresoras, scanner, grabadoras de cd-rom, etc.

En este contexto, indicábamos en la Recomendación aludida que una vez analizada la normativa de aplicación en la materia, y en concreto la Ley 17/1997, de 4 de julio, de Espectáculos Públi-

cos y Actividades Recreativas en la Comunidad de Madrid, y el Decreto 184/1998, de 22 de octubre, de Catálogo de Espectáculos Públicos, Actividades Recreativas, Establecimientos, Locales e Instalaciones, se observaba, salvo criterio más cualificado, una posible falta de previsión normativa sobre este tipo de establecimientos o locales, por cuanto no se encuentran clasificados en las disposiciones al efecto.

Por ello, este Comisionado Parlamentario solicitó información adicional a la contestación remitida por esa Dirección General, destacando los siguientes extremos de interés:

- Clasificación y definición que poseen estos tipos de establecimientos, cuyo fin parece ser el esparcimiento, ocio y recreo, y que en muchos de ellos existen servicios de bar o cafetería.
- Criterios utilizados, como así es contemplado en su informe, en los casos en que se homologan este tipo de locales a lo que tradicionalmente se entiende por locutorios.
- Dificultades técnico-jurídicas para no poder considerar la Recomendación formulada en el sentido de impulsar y desarrollar normativamente la clasificación y regulación de estos locales o establecimientos.

Con posterioridad se recibe el informe solicitado, destacando del mismo los siguientes aspectos referidos por la Dirección General de Turismo.

En primer lugar puntualizan que, si bien es cierto que los locales que vienen llamándose Ciber-Cafés ofrecen por las naturales características de los ordenadores la posibilidad de jugar a juegos previamente conectados a un servidor, o formando parte del propio software de equipo, o también ofreciendo la posibilidad de conectarse con terceros para jugar o para simplemente comunicarse, tales equipos se instalan en recintos que ya cuentan con unas características que permiten incluirlos entre los catalogados en el Decreto 184/1998, por el que se aprueba el Catálogo de Establecimientos y Actividades Recreativas, por lo que se considera que ya existe una previsión normativa sobre este tipo de establecimientos.

En este sentido, nos comunican que estos locales vienen siendo clasificados por los Ayuntamientos en las respectivas licencias de funcionamiento, en aplicación del mencionado Decreto 184/1998, como Salones de Juego y Recreativos. Si además se dispensa el servicio de bar, esta actividad viene contemplada como secundaria en la citada licencia de funcionamiento.

En segundo lugar, los locutorios públicos no son establecimientos sometidos a la Ley 17/1997, de 4 de julio, de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas, por cuanto la actividad de interconexión entre usuarios no es una actividad recreativa. El criterio para entender que estamos ante un establecimiento tipo locutorio, que proporciona el servicio de interconexión entre usuarios a través de la red, es precisamente el de que en estos establecimientos no puede ofrecerse la actividad recreativa de juego, por no estar previamente clasificados como tales.

En el caso de que este tipo de locales se ejerciera la actividad de juego, tal hecho podría conllevar como consecuencia, en su caso, la incoación de un expediente sancionador por comisión de infracción muy grave, recogida en el artículo 37.2 de la citada Ley 17/1997, de 4 de julio, por ejercerse actividad recreativa sin estar amparada la misma en la oportuna licencia municipal de funcionamiento.

Por último, y en relación con la posibilidad de establecer algún tipo de medidas con el fin de restringir el acceso a contenidos que puedan perjudicar el correcto desarrollo de los menores, esa

Dirección General entiende como necesario la implantación de controles preventivos, entendiendo que la creación de un nuevo tipo de establecimiento recreativo no diferiría de los actualmente catalogados como Salones de Juego y Recreativos.

En este sentido, esta Institución continuará en el empeño de posibilitar medidas de control preventivas en estos locales y mantendrá el seguimiento pormenorizado de este tipo de establecimientos, en aras de garantizar la debida protección sociocultural de los menores que a ellos accedan.

2999. Información, Orientación y Asesoramiento (9)

Dentro de este epígrafe se han tramitado nueve expedientes relativos a peticiones de información, orientación y asesoramiento sobre diversos aspectos generales referidos al capítulo de Educación y Cultura.

En lo referente al área de educación, además de consultas provenientes de ámbitos territoriales distintos a la Comunidad de Madrid, en concreto de Palma de Mallorca (expediente nº **14/02**) y de Sigüenza (expediente nº **729/02**), ambas sobre escolarización, se solicitó también información, por diversos ciudadanos, sobre el estudio realizado por el Defensor del Menor con relación al *Trastorno por Déficit de Atención con Hiperactividad*, de cuya existencia se había tenido conocimiento a través de la difusión que, de dicho estudio, se había realizado por los distintos medios de comunicación.

Finalmente, la consulta planteada en el expediente nº **99/02**, lo era con relación al efecto que, para los menores, pudiera tener el uso habitual de las mochilas escolares. La cuestión planteada, puso de manifiesto la necesidad de ampliar la información que, sobre este particular, pudiera estar disponible para su consulta. Por ello, el Defensor del Menor realizará un estudio al respecto, cuyos resultados se podrán ofrecer el próximo año.

Con relación al área de protección socio-cultural, se han recibido dos solicitudes de información y sugerencias, destacando, a título de ejemplo, la tramitada con el número **531/02**, en la que una madre manifestaba su intranquilidad con la temática violenta de determinadas lecturas, películas y viodeojuegos que posee su hijo de 14 años de edad.

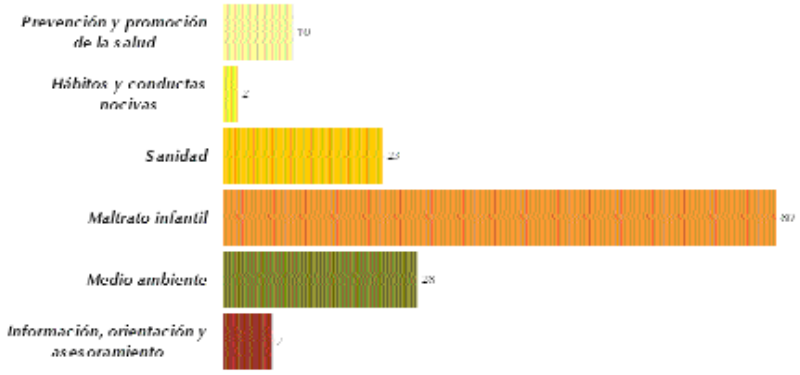
Al respecto esta Institución, y sin intención de transmitir intranquilidad, recomendó al promovente el seguimiento y el debido control de las publicaciones o contenidos a los que su hijo accede habitualmente, potenciando la educación en valores mediante modelos basados, sobre todo, en el respeto y la tolerancia hacia los demás, máxime si dicha educación se realiza por parte de padres o tutores, referentes de especial relevancia para los menores.

3000. SALUD (150)

Se recoge en el presente epígrafe denominado «Salud» el análisis de aquellas situaciones o supuestos de hecho lesivos de los derechos de las personas menores de edad que, bien denunciadas por particulares ante la Institución, bien iniciadas de oficio, han sido tramitadas como expedientes durante el ejercicio anual correspondiente al año 2002. Este área, a su vez, se desglosa en varios subepígrafes, y comprende aspectos relativos a la prevención y promoción de la salud; a los

hábitos y conductas nocivas para los menores; a la sanidad, que queda subdividido en atención sanitaria y salud mental y también a aquellos supuestos de maltrato infantil en sus distintas modalidades: maltrato físico, psicológico, abuso sexual o la utilización pornográfica de menores. Cierra este capítulo un epígrafe destinado al análisis de lo actuado en materia de medio ambiente y espacio urbano y un último apartado que comprende las demandas de información, orientación y asesoramiento formuladas por ciudadanos.

La casuística observada durante el presente ejercicio 2002 en materia de Salud, puede resumirse en el cuadro que más abajo se acompaña, comprensivo del número de quejas tramitadas en el epígrafe Salud.



Pero, además de dar cuenta de las quejas presentadas y tramitadas en materia de Salud, se ha considerado adecuado incluir otro tipo de actuaciones de la Institución del Defensor del Menor que están en función de las distintas competencias que la Ley 5/1996, de 8 de julio, de 1996, le encomienda. Así, en el ámbito de competencias legalmente encomendado de propiciar el conocimiento y divulgación y ejercicio de los derechos de las personas menores de edad, se han editado varias guías en colaboración con distintas entidades que conforman el tejido asociativo correspondiente a cada temática.

De esta forma, ha visto la luz en este año 2002 la Guía *«El Niño Celíaco en el Colegio»* que pretende contribuir a la difusión en los centros educativos de las particulares situaciones y experiencias que el niño o la niña celíacos viven en el contexto de su escolarización, así como el desarrollo del servicio de comedor escolar.

También, en el ámbito de la salud de nuestros menores, se ha editado la guía *«Tengo un Niño con una Cardiopatía en el Aula»,* instrumento didáctico que contribuye a resolver dudas y preguntas que normalmente pueden surgir a los profesionales de la educación cuando, en su aula, se encuentra un niño o adolescente con cardiopatía.

En similar sentido, se ha procedido a editar el libro *«Desde mi Cama de Hospital»* que reúne un importante número dibujos de niños hospitalizados y se ha realizado en colaboración con la

Asociación Infantil Oncológica de la Comunidad de Madrid. También, durante el año 2002 se ha procedido a reeditar el librito sobre los derechos de los niños hospitalizados, realizado asimismo en colaboración con la citada organización.

En lo que respecta al panorama normativo que afecta al ámbito de la Salud, es obligado citar tres nuevas normas con rango legal promulgadas durante el ejercicio anual 2002, cuales son la Ley de Ordenación Sanitaria de la Comunidad de Madrid, la Ley de Drogodependencias y otros trastornos adictivos, también de ámbito autonómico; y, por último, la ley de carácter estatal denominada Ley Básica sobre la Autonomía del Paciente y de Derechos y Obligaciones en Materia de Información y Documentación Clínica, publicada durante 2003, pero con fecha de entrada en vigor a mediados del mes de mayo de 2003.

La Ley 12/2001, de 21 de diciembre, de Ordenación Sanitaria de la Comunidad de Madrid, conocida también como LOSCAM, establece la creación y organización del Sistema Sanitario de la Comunidad de Madrid bajo los principios de equidad e igualdad efectiva en el acceso, desde una concepción integral del Sistema que contempla la promoción de la salud, la educación sanitaria, la prevención de la enfermedad y la asistencia sanitaria.

Dicha norma, entre otros cometidos, viene a dar cobertura a la asunción por parte de la Comunidad de Madrid de las funciones y servicios del Instituto Nacional de la Salud, dado que el día 1 de enero de 2002 se produjo la transferencia de competencias.

Uno de los avances importantes que supone esta reciente norma, es el reconocimiento de una serie de derechos del ciudadano en relación con el sistema sanitario que acrecen a los ya plasmados en la Ley General de Sanidad de 1986. Así, se reconocen como derechos de los ciudadanos en relación con el Sistema Sanitario de la Comunidad de Madrid los siguientes:

1. El ciudadano tiene derecho a ser verazmente informado, en términos comprensibles en relación con su propia salud, para poder tomar una decisión realmente autónoma. Este derecho incluye el respeto a la decisión de no querer ser informado.

2. En situaciones de riesgo vital o incapacidad para poder tomar decisiones sobre su salud, se arbitrarán los mecanismos necesarios para cada circunstancia que mejor protejan los derechos de cada ciudadano.

3. El ciudadano tiene derecho a mantener su privacidad y a que se garantice la confidencialidad de sus datos sanitarios, de acuerdo a lo establecido en la legislación vigente.

4. El ciudadano como paciente tiene derecho a conocer la identidad de su médico o facultativo, quien será responsable de proporcionarle toda la información necesaria que requiera, para poder elegir y, en su caso, otorgar su consentimiento a la realización de los procedimientos diagnósticos, terapéuticos, profilácticos y otros, que su estado de salud precise.

5. El ciudadano como paciente tiene derecho a conocer si el procedimiento, diagnóstico o terapéutico que le sea dispensado será empleado en un proyecto docente o en una investigación clínica, a efectos de poder otorgar su consentimiento.

6. El paciente, por decisión propia, podrá requerir que la información sea proporcionada a sus familiares, allegados u otros, y que sean éstos quienes otorguen el consentimiento por sustitución.

7. El derecho a la información sobre la propia salud incluye el acceso a la información escrita en la historia clínica, resultados de pruebas complementarias, informes de alta, certificados médicos, y cualquier otro documento clínico que contenga datos sanitarios propios. El grado de confidencialidad de los mismos debe ser decidido por el paciente.

8. El ciudadano tiene derecho a ser informado de los riesgos para su salud en términos comprensibles y ciertos, para poder tomar las medidas necesarias y colaborar con las autoridades sanitarias en el control de dichos riesgos.

9. Los ciudadanos tienen derecho a la libre elección de médico y centro sanitario, así como a una segunda opinión, en los términos que reglamentariamente se determinen.

10. El ciudadano tiene derecho a que las prestaciones sanitarias le sean dispensadas dentro de unos plazos previamente definidos y conocidos, que serán establecidos reglamentariamente.

También, como necesario correlato de los derechos recogidos, no queda obviada una referencia a los deberes de los ciudadanos respecto a la utilización del Sistema Sanitario de la Comunidad de Madrid, que son los siguientes:

1. Cumplir las prescripciones generales en materia de salud comunes a toda la población, así como las específicas determinadas por los servicios sanitarios.

2. Utilizar las instalaciones de forma adecuada a fin de que las mismas se mantengan en todo momento en condiciones de habitabilidad.

3. Responsabilizarse del uso adecuado de los recursos, ofrecidos por el Sistema Sanitario, fundamentalmente en lo que se refiere a la utilización de los servicios, procedimientos de incapacidad laboral y prestaciones.

4. Cumplir las normas y procedimientos de uso y acceso a los derechos otorgados en esta norma.

5. Mantener el debido respeto a las normas establecidas en cada centro, así como al personal que preste servicios en los mismos.

6. Firmar, en caso de negarse a las actuaciones sanitarias, el documento pertinente, en el que quedará expresado con claridad que el paciente ha quedado suficientemente informado y rechaza el procedimiento sugerido.

Como novedad significativa, puede destacarse de la Ley de Ordenación Sanitaria de la Comunidad de Madrid la creación *ex novo* una institución jurídica de naturaleza garantista de derechos: el Defensor del Paciente.

En efecto, el Título IV de la Ley que se comenta, también bajo la rubrica *«Derechos y deberes de los ciudadanos»* incluye la figura del *Defensor del Paciente,* configurándolo jurídicamente como un órgano de la Administración Sanitaria encargado de gestionar las quejas, reclamaciones y sugerencias respecto a las cuestiones relativas a derechos y obligaciones de los pacientes, en concordancia con lo establecido en los artículos 43 y 51 de la Constitución Española y con el artículo 28 de la Ley de Consumidores y Usuarios. Tiene como principal objeto la intermediación en los conflictos que planteen los ciudadanos como usuarios del Sistema Sanitario de la Comu-

nidad de Madrid. Asimismo le compete recabar información sobre aspectos relativos al funcionamiento de los servicios del Sistema Sanitario, y recibir cuantas sugerencias u observaciones deseen realizar los ciudadanos en su relación con la Administración Sanitaria de la Comunidad de Madrid.

Por otra parte, la nueva norma señala que el Defensor del Paciente se concibe como un órgano independiente en el seno de la Consejería de Sanidad, al que se deberá dotar de los medios profesionales y operativos necesarios para asegurar la eficacia de su actuación y que gozará de la autoridad suficiente para que sus comentarios, informes y recomendaciones sean convenientemente observadas por quien deba solucionar el conflicto y debiéndose tener en cuenta para corregir aquellos defectos o implantar posibles mejoras. El Defensor del Paciente actuará con independencia y pondrá en conocimiento del Consejero de Sanidad de la Comunidad de Madrid las incidencias que comporten resistencia, negativa u obstrucción al normal ejercicio de sus funciones, con el objeto de remover obstáculos en el adecuado ejercicio de sus funciones.

Otra norma de rango legal que ha entrado en vigor durante el ejercicio 2002 es la Ley autonómica 5/2002, de 27 de junio, sobre Drogodependencias y otros Trastornos Adictivos, aunque sobre la misma también se realiza una somera exégesis en el apartado dedicado a consumo de bebidas alcohólicas y tabaco por menores, puede decirse, a modo de resumen, que incluye aspectos de relevancia en el campo de las adicciones y que viene a considerar como drogas tanto el alcohol como el tabaco. Destaca, asimismo, la exhaustiva regulación del control de la oferta de las bebidas alcohólicas y tabaco en relación con lo menores de edad, ya que no solamente se ciñe a prohibir su adquisición, sino que se ocupa de otros aspectos no menos relevantes como son las actividades promocionales y la publicidad de dichos productos que, se reitera, vienen a ser considerados como drogas.

Por último, destacar la aprobación y publicación de la Ley de ámbito estatal 41/2002, de 14 de noviembre, Reguladora de la Autonomía del Paciente y de Derechos y Obligaciones en Materia de Información y Documentación Clínica, que entrará en vigor el próximo mes de mayo de 2003.

Esta norma plasma el principio de autonomía del paciente como base de la atención sanitaria, reconociendo, entre otras cuestiones, el derecho a ser informado de modo adecuado a sus posibilidades de comprensión incluso en caso de incapacidad del paciente. Su ámbito de aplicación se extiende a la regulación de los derechos y obligaciones de los pacientes, usuarios y profesionales, así como de los centros y servicios sanitarios, públicos y privados, en materia de autonomía del paciente y de información y documentación clínica.

En lo que atañe a los menores de edad, es importante destacar la trascendencia que tiene la nueva ley, toda vez que introduce la figura del consentimiento por representación. En desarrollo de este novedoso concepto jurídico, el artículo 8 establece que toda actuación en el ámbito de la salud de un paciente necesita el consentimiento libre y voluntario del afectado, una vez que, recibida la información oportuna, haya valorado las opciones propias del caso. Dicho consentimiento será verbal por regla general, prestándose por escrito, sin embargo, en las intervenciones quirúrgicas, procedimientos diagnósticos y terapéuticos invasores y, en general, en procedimientos que supongan riesgos o inconvenientes de notoria y previsible repercusión negativa sobre la salud del paciente.

Pero es en el artículo 9, rubricado *«Límites del consentimiento informado y consentimiento por representación»*, donde se especifica el régimen aplicable a los menores de edad y también a los

incapaces o incapacitados. Así, el punto 3 de dicho precepto explicita que se otorgará el consentimiento por representación en los siguientes supuestos:

– Cuando el paciente no sea capaz de tomar decisiones, a criterio del médico responsable de la asistencia, o su estado físico o psíquico no le permita hacerse cargo de su situación. Si el paciente carece de representante legal, el consentimiento lo prestarán las personas vinculadas a él por razones familiares o de hecho.

– Cuando el paciente esté incapacitado legalmente.

– Cuando el paciente menor de edad no sea capaz intelectual ni emocionalmente de comprender el alcance de la intervención. En este caso, el consentimiento lo dará el representante legal del menor después de haber escuchado su opinión si tiene doce años cumplidos. Cuando se trate de menores no incapaces ni incapacitados, pero emancipados o con dieciséis años cumplidos, no cabe prestar el consentimiento por representación. Sin embargo, en caso de actuación de grave riesgo, según el criterio del facultativo, los padres serán informados y su opinión será tenida en cuenta para la toma de la decisión correspondiente.

El apartado 4, por su parte, limita lo anterior por razón de la intervención o acto sanitario de que se trate, previniendo que, tanto la interrupción voluntaria del embarazo, como la práctica de ensayos clínicos y de técnicas de reproducción humana asistida, se regirán por lo establecido con carácter general sobre la mayoría de edad y por las disposiciones especiales de aplicación.

Todo ello se completa a un nivel general con lo previsto en el punto 5 del artículo 9, que dispone que la prestación del consentimiento por representación será adecuada a las circunstancias y proporcionada a las necesidades que haya que atender, siempre en favor del paciente y con respeto a su dignidad personal. Se remarca, finalmente, el derecho del paciente, sea mayor o menor de edad, a participar, en la medida de lo posible, en la toma de decisiones a lo largo del proceso sanitario.

Debe tenerse cuenta, en este sentido, que la nueva regulación del consentimiento en menores de edad, o *«consentimiento por representación»,* como así se expresa en la norma, realiza, en determinados casos, una remisión a otro tipo de disposiciones. Así, el artículo 162 del Código Civil establece que si el menor posee suficiente capacidad de comprensión y juicio, le corresponde a él tomar la decisión relativa al tratamiento o intervención; dicha remisión es coherente con la propia definición que esta nueva norma plasma en su artículo 3.c), que define el consentimiento informado como la conformidad libre, voluntaria y consciente de un paciente, manifestada en el pleno uso de sus facultades después de recibir la información adecuada, para que tenga lugar una actuación que afecta a su salud.

Por otra parte, debe entenderse que es el profesional sanitario quien debe determinar, en cada caso concreto, si el menor de edad reúne las suficientes condiciones de madurez, debiendo considerarse, a este respecto, que la prestación del consentimiento cuando se trate de actos médicos de gran complejidad requerirá mayor grado de discernimiento que si se trata de intervenciones de menor transcendencia.

Otra novedad destacable durante el año objeto de este Informe ha sido la elaboración y presentación por parte de la Consejería de Servicios Sociales del II Plan de Atención a la Infancia y

Adolescencia de la Comunidad de Madrid, que tendrá un período temporal de aplicación entre los años 2002 y 2006.

Esta Institución, de conformidad con lo establecido por el artículo 34 de la Ley 5/1996, de 8 de julio, del Defensor del Menor en la Comunidad de Madrid, realizó una serie de observaciones al texto del Plan con anterioridad a su aprobación.

Con carácter general, puede señalarse la buena estructuración del Plan, con un diseño de elaboración por etapas coherente, amplio y enriquecedor, en el que hay que valorar muy positivamente la metodología participativa utilizada. Sin embargo, a juicio de este Comisionado Parlamentario, adolece de escasa previsión en el desarrollo del seguimiento y evaluación de las medidas que en el mismo se proponen, además de mantener unos indicadores de evaluación muy generales.

Por ello, desde Defensor del Menor, como así se hizo constar entre las observaciones remitidas, se prestará una atención especial al seguimiento y desarrollo y ejecución de los programas contenidos en el Plan, programas que, presumiblemente, cubrirán muchos de los problemas y carencias detectados en la debida atención a la Infancia y Adolescencia de nuestra Comunidad, a los efectos de que no queden en meras declaraciones de intenciones.

En lo que respecta a los aspectos relacionados la salud de los menores, destaca en dicho Plan el Proyecto 8.8, de coordinación con los servicios de salud mental infantil de la Consejería de Sanidad, del cual se hace una lectura muy positiva de sus contenidos, por cuanto aborda aspectos que han dado lugar a la presentación de un número significativo de quejas: la atención en Salud mental de los menores usuarios de centros residenciales. No obstante lo anterior, la impresión positiva que produce quedaba rebajada por no haberse proyectado con anterioridad, toda vez que la cuestión de la coordinación interdepartamental (Servicios Sociales–Sanidad) había venido siendo sugerida por esta Institución desde el año 1999.

En relación con el maltrato infantil, destaca en el Plan el Programa 13 de Prevención del maltrato infantil, del que se señala el acierto que supone la continuación del Programa de atención al maltrato infantil en el ámbito sanitario hacia otros ámbitos como son los programas de detección de riesgo social en la embarazada y el recién nacido, de atención al maltrato infantil desde Salud Mental, desde Servicios Sociales y un monográfico dedicado al abuso sexual infantil. Como carencia de dicho programa se expuso que no contemplaba el desarrollo de un registro de menores desprotegidos que englobara a los distintos operadores.

En este ámbito de los malos tratos infantiles, la Institución del Defensor del Menor ha venido colaborando, durante el ejercicio 2002, con el Programa de Atención al Maltrato Infantil desde Servicios Sociales, impartiendo cursos técnicos, sesiones formativas y prestando las oportunas orientaciones y sugerencias sobre el abordaje del maltrato a los profesionales de los Servicios Sociales.

Destacable, asimismo, durante el ejercicio 2002, ha sido la elaboración por parte de esta Institución de un documento que contiene 78 propuestas dirigidas a los partidos políticos.

En dicho documento, en lo que a la salud de los menores atañe, se señaló la conveniencia de abordar una serie de aspectos relativos a la prevención, la salud mental infanto-juvenil y la educación y formación para la salud, sobre todo si se tiene en cuenta la reciente asunción de competencias en esta materia por la Comunidad de Madrid.

Se señalaba también la conveniencia de que fuera potenciada la coordinación entre la Administración sanitaria, la educativa y la de servicios sociales, toda vez que se han detectado disfunciones en el abordaje de determinados aspectos, los cuales, por su amplitud y transversalidad, ven superadas significativamente sus posibilidades de desarrollo en un único departamento.

Quedó plasmada, también, la necesidad de avanzar en el establecimiento de unas líneas generales sobre la mayoría de edad clínica que permitan agilizar los trámites sobre el consentimiento informado de los menores que presenten condiciones de madurez en la toma de decisiones, facilitando de este modo la labor del personal sanitario.

Con carácter concreto, quedaron recogidas en el citado documento de medidas las siguientes propuestas:

1. Impulsar protocolos de coordinación entre los servicios sanitarios, educativos y sociales, para la intervención en aquellas situaciones en que los menores puedan presentar algún tipo de discapacidad, con el objetivo de alcanzar su mayor nivel de integración posible.
2. Desarrollar un plan conjunto entre los servicios sanitarios y educativos, para la atención integral de menores que presenten trastornos disociales o de conducta que dificulten su convivencia social.
3. Impulsar los programas de formación del personal docente, sobre aspectos relacionados con la educación para la salud, incluyendo la educación afectivo-sexual.
4. Incluir, dentro de la Red de Salud Mental regional, recursos suficientes y específicos para atender a la población infanto-juvenil, de manera que sea posible la asistencia de calidad a la población de niños y adolescentes que la requieran.
5. Desarrollar campañas de prevención en diferentes aspectos relativos a la salud (trastornos adictivos, trastornos del comportamiento alimentario –anorexia y bulimia–, educación afectivo-sexual...).
6. Implantar programas integrales de atención a la mujer embarazada y puérpera, con el objetivo de reducir los riesgos para la salud de los neonatos.
7. Avanzar en el establecimiento de la mayoría de edad clínica buscando una solución a la interpretación sobre la validez del consentimiento informado por menores de edad.
8. Impulsar una reglamentación para los establecimientos que practican tatuajes, *piercing* y otros procedimientos de ornato corporal de carácter permanente, a los efectos de garantizar las adecuadas medidas higiénico-sanitarias.

3100. Prevención y Promoción de la Salud (8)

Se ha estimado conveniente comenzar este epígrafe haciendo una referencia a la Estrategia de Salud para Todos en el siglo XXI de la Región Europea de la Organización Mundial de la Salud, toda vez que plantea, como objetivo de salud para los jóvenes europeos, el disfrute de un mayor nivel de salud y una mejor capacitación para cumplir su función en la sociedad.

Según la Organización Mundial de la Salud, las líneas estratégicas para conseguir este objetivo pasan por la promoción de estilos de vida sanos, el desarrollo de un sentimiento adecuado de coherencia y pertenencia, la utilización de los recursos educativos como elementos promotores de salud, la elaboración de políticas sanitarias más adecuadas para los niños niñas y jóvenes, y la lucha contra la marginación juvenil.

En este bloque temático dedicado a la prevención y promoción de la salud, durante el ejercicio correspondiente a 2002 se han tramitado un total de diez quejas, de las cuales ocho hacen referencia a menores de edad que se habían realizado tatuajes y *piercings* o anillamientos en la epidermis. Las otras dos quejas hacían referencia a la conveniencia de ampliar el calendario vacunal infantil.

- **Tatuajes y *piercing***

En relación con las actuaciones destinadas a la garantía de los derechos relativos a la prevención y promoción de la salud de las personas menores de edad destaca, durante el período temporal objeto del presente informe, el número de quejas recibidas por progenitores y ciudadanos en general que manifiestan su disconformidad con determinadas prácticas que están en auge entre los adolescentes, como son los tatuajes, los *piercing* y otros procedimientos de ornato corporal de la misma índole.

Debe recordarse que ya en el año 1999, por parte de la Institución del Defensor del Menor ya se recomendó a la Administración sanitaria que estableciera un marco de actuación que permitiera la realización de este tipo de intervenciones de una forma segura para la salud y siempre desde el conocimiento inequívoco de los riesgos que de las mismas se derivan, así como de su carácter irreversible. Como complemento a lo anterior, se recomendó a la Administración Sanitaria la conveniencia de mantener una atenta vigilancia respecto de las condiciones higiénico-sanitarias que reúnen los establecimientos donde se realizan las prácticas que nos ocupan, siguiendo la línea iniciada por el Senado que ha tenido reflejo en varias mociones y propuestas que instaron al Gobierno de la Nación en el ámbito de sus competencias y en colaboración con las Comunidades Autónomas a regular técnicas de tatuaje, *piercing* o micropigmentación mediante una normativa higiénico sanitaria que garantice las condiciones de seguridad e higiene en su aplicación, con el objetivo de asegurar a los ciudadanos que siguen esta moda sobre la prevención de riesgos y la protección de su salud, evitando la propagación y contagio de determinadas patologías.

Dicha Recomendación fue acogida positivamente por la Administración, quien, en virtud de las atribuciones y competencias que ostentaban las entonces Direcciones Generales de Salud Pública y Sanidad, comunicó que se estudiarían las posibilidades de intervención preventiva y de inspección de centros y establecimientos.

A todo ello ha seguido en el tiempo la promulgación de varias normativas autonómicas que han empezado a regular la materia. Entre ellas cabe destacar, a título de ejemplo y en lo que afecta a los menores de edad, el Decreto Foral de Navarra 132/2002, de 17 de junio, y el Decreto 83/2002, de 23 de mayo *Generalitat* Valenciana, que exigen el consentimiento de los representantes legales de los menores de edad para permitir que éstos se sometan a este tipo de aplicaciones de adorno corporal.

No obstante las anteriores actuaciones practicadas por esta Institución en la materia, al amparo de las atribuciones que la Ley confiere al Defensor del Menor en la Comunidad de Madrid, durante 2002 se estimó la procedencia de retomar esta controvertida cuestión con la pretensión de formular una nueva Recomendación a la Administración para garantizar una más correcta garantía de los derechos que asisten a nuestros conciudadanos más pequeños.

Para ello, se volvió a formular una segunda Recomendación sobre la necesidad de que se establecieran límites de edad para poder consentir autónoma y válidamente la práctica de tatuajes y *piercings*.

A los efectos de dar cuenta de las quejas tramitadas en esta materia, pueden citarse los expedientes de queja **33/2002, 238/2002, 725/2002, 726/2002, 765/2002, 928/2002** y el expediente de oficio **977/2002,** que dio soporte a los trabajos previos de la citada Recomendación.

Dicha Recomendación, gestada en su mayor parte, como antes se señalaba, durante el ejercicio 2002, se formuló en los siguientes términos:

«Que por parte de la Consejería de Sanidad de la Comunidad de Madrid se estime la oportunidad de elaborar una regulación técnica de las prácticas de tatuaje, piercing, escariación y micropigmentación en la que se preste especial atención a la especificación de las condiciones de esterilización y asepsia de instalaciones e instrumental empleados y a la suficiencia de la capacitación profesional de las personas que realizan este tipo de procesos».

«Que por parte de la Consejería de Sanidad de la Comunidad de Madrid se valore la posibilidad de establecer normativamente franjas etarias para determinar los casos en los que los menores puedan prestar su consentimiento válido una vez informados convenientemente sobre la naturaleza y los riesgos que para la salud comportan los procedimientos de ornato corporal permanente.

A tal efecto, y en consonancia con lo dispuesto en la Ley 41/2002, de 14 de noviembre, Básica de Autonomía del Paciente y de Derechos y Obligaciones en Materia de Información y Documentación Clínica, se propone al respecto la delimitación de tres franjas etarias:

En edades inferiores a doce años deberá obtenerse de los representantes legales de los menores el consentimiento informado para que aquéllos se sometan a prácticas permanentes de adorno corporal; teniendo en cuenta que la información que, en su caso, deberá prestárseles a los menores de doce años sea adecuada a sus posibilidades de comprensión.

En edades comprendidas entre doce y dieciséis años deberá solicitarse el consentimiento por representación de los responsables legales de los menores, informando en todo caso al menor sobre el alcance de la práctica y sobre sus riesgos y cuidados posteriores.

Por último, los menores de edad emancipados o mayores de dieciséis años podrán prestar consentimiento informado válido de forma autónoma, excepto que se trate de incapaces o incapacitados para comprender el alcance y riesgos de la práctica a la que deseen someterse.»

«Que por parte de la Consejería de Sanidad de la Comunidad de Madrid se valore la posibilidad de establecer que la normativa propuesta establezca que los menores que se someten a las prácticas de tatuaje, piercing, escariación y micropigmentación sean informados por escrito sobre la naturaleza y los riesgos que para la salud comportan tales procedimientos, recogiéndose posteriormente su consentimiento, o en su caso el de sus padres tutores o guardadores, mediante firma en el mismo documento, que se conservará por un período de tiempo predeterminado en la norma.»

Durante la primera parte del ejercicio 2003 se ha continuado la actividad en esta materia, a este respecto puede avanzarse que, con fecha 13 de enero de 2003, el Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud, órgano estatal de coordinación y planificación general de Planes de Salud conjuntos entre Estado y CC.AA., aprobó un acuerdo mediante el cual se establecen con carácter general los requisitos técnicos y condiciones sanitarias mínimas de los establecimientos de tatuaje y anillado.

Dicho acuerdo asume la pertinencia de la puesta en marcha de medidas de protección de la salud, tanto de los usuarios de dichos establecimientos como del personal que aplica las diferentes técnicas de arte corporal. Así, aborda los requisitos técnicos y condiciones mínimas sanitarias en esta materia para que posteriormente sean desarrolladas por las Comunidades Autónomas en el ejercicio de sus competencias.

Resulta relevante, por otra parte, las funciones que el Acuerdo encomienda a los Ayuntamientos, ya que, de conformidad con lo prevenido por los artículos 42.3 b) y c) de la Ley General de Sanidad, les corresponde el control sanitario de los centros y la inspección del correcto cumplimiento de las medidas acordadas.

Por esa razón, el Defensor del Menor estimó conveniente solicitar a la Federación de Municipios de Madrid su colaboración a los efectos de instar de las Administraciones Locales de la Comunidad de Madrid las oportunas acciones de inspección y sanción de establecimientos en que se practican tatuajes, *piercings* y otros procedimientos de ornato corporal permanente, para asegurar, como mínimo, las prescripciones establecidas por el citado acuerdo del Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud, en tanto en cuanto no se desarrolle una regulación completa y específica por parte de la Comunidad de Madrid. Dicha solicitud de colaboración fue tomada en consideración de un modo positivo por la Federación de Municipios de Madrid.

Por último, también en el transcurso del ejercicio correspondiente a 2003, la Administración Sanitaria de la Comunidad de Madrid ha comenzado a abordar la regulación de los tatuajes y *piercings,* invitando a esta Institución del Defensor del Menor a formar parte de un grupo de trabajo que elaborará la normativa sugerida, que previsiblemente tendrá en cuenta las especificaciones relativas a menores de edad en esta materia.

- **Vacunación infantil**

En el ámbito citado anteriormente de la vacunación infantil, se han recibido durante el ejercicio 2002 sugerencias por parte de los ciudadanos sobre la posibilidad de promover una ampliación en el calendario vacunal, incluyendo la llamada vacuna neumocócica.

Así, el expediente **613/2002** recoge una queja cuyo motivo era que la vacuna contra la meningitis neumocócica no se encontraba incluido en el calendario oficial del año 2002. Según expresaba su promovente, en las consultas médicas privadas se viene recomendando su administración, por lo que el objeto de la queja era hacer una petición formal a la Consejería de Sanidad para que dicha vacuna se administre a todos los niños.

Por otra parte, esta Institución ha estudiado la referida cuestión, iniciando el expediente de oficio **322/2002,** tras la celebración del IV Curso de Avances de Neumología, en el Hospital de la Princesa de Madrid, en el que sus participantes, profesionales especializados en este campo de

conocimiento, han coincidido en la necesidad de utilizar la vacuna antineumocócica en la población de riesgo, en especial en personas de la tercera edad y niños.

La Asociación Española de Pediatría en un comunicado [6] ha considerado la vacuna antineumocócica conjugada heptavalente como de alto interés sanitario, aconsejando su recomendación a nivel individual. No obstante, dicha Asociación indica que es consciente del costo económico que la aplicación de esta vacuna conllevaría quedando la cuestión pendiente de los estudios epidemiológicos de la infección neumocócica en España, los cuales permitirán la evaluación definitiva del costo/beneficio de la misma, lo que determinará su inclusión en el calendario vacunal de la Asociación Española de Pediatría en el momento en que se considere oportuno.

En este sentido, desde la oportunidad que supone este Informe Anual de actuaciones debe señalarse la conveniencia de que por parte de la Administración sanitaria de la Comunidad de Madrid se tengan en cuenta los trabajos realizados en la materia, procediendo a los oportunos estudios de viabilidad de inclusión de la vacuna antineumocócica en los calendarios vacunales dirigidos a menores de edad, toda vez que, desde una óptica preventiva, pudieran tener positivas repercusiones en su salud.

- **Trastornos del Comportamiento Alimentario**

Parece oportuno realizar en este apartado, además de la debida referencia a las quejas, demandas y sugerencias concretas realizadas por los ciudadanos, ciertas reflexiones en torno a otro tipo de problemas que afectan a los menores de edad, como la anorexia, bulimia y otros trastornos del comportamiento alimentario, pues, sin duda, retomando las intenciones de la Estrategia de Salud para Todos en el siglo XXI de la Región Europea de la Organización Mundial de la Salud, todo esfuerzo de prevención de trastornos del comportamiento alimentario contribuirá notablemente en la promoción de un estilo de vida para los niños, niñas y jóvenes que haga posible el disfrute de un mayor nivel de salud, garantizando, desde la prevención y la protección de la salud, un comienzo sano de la vida y un desarrollo saludable hasta la edad adulta.

Es por ello por lo que, aunque no se hayan producido quejas durante 2002 sobre anorexia y bulimia, en este concreto epígrafe de prevención y promoción de la salud, y aunque la vertiente asistencial de este tipo de patologías queda recogida en el apartado correspondiente a Sanidad, parece conveniente dejar constancia de la importancia de la prevención de tales patologías, por cuanto afectan a un significativo número de menores.

En este sentido, ya en el ejercicio 1998 por parte de la Institución del Defensor del Menor se dirigió una Sugerencia a la entonces Dirección General de Salud Pública de la Comunidad de Madrid a los efectos de que se valorara la posibilidad de llevar a cabo acciones o campañas encaminadas a informar a los jóvenes de los riesgos derivados de la asunción de determinados patrones alimentarios, así como a fomentar hábitos de vida saludables y sensibilizar a la población, en general, como parte activa para abordar la necesaria modificación de patrones culturales tendentes a considerar la delgadez como un valor socialmente reconocido.

---

[6] *Cfr.* htpp://www.aeped.es/comunidaco/in-vac.htm

Aprovechando la oportunidad que brinda este Informe Anual al Parlamento Regional Madrileño, esta Institución recomienda que por parte de las distintas administraciones implicadas en la prevención y promoción de la salud se mantengan los esfuerzos tendentes a prevenir la incidencia y prevalencia de los trastornos del comportamiento alimentario en los menores de edad.

3200. Hábitos y Conductas Nocivas (2)

En relación con la intervención de la Institución del Defensor del Menor en materia de hábitos y conductas nocivas, debe destacarse en este apartado la tramitación recibida en dos expedientes concretos.

El primero de ellos, registrado con la referencia **74/2002** se incoó de oficio por esta Institución al haberse conocido que la Dirección General de Salud Pública de la Comunidad de Madrid había procedido a inmovilizar una partida de caramelos y otros artículos de preferente consumo infantil en cuyo etiquetado figuraba que contenían *tetrahidrocannabinol* (THC), el principio activo del cannabis.

Por parte de la Institución del Defensor del Menor se solicitaron informes de actuaciones tanto a la Dirección General de Salud Pública como al Instituto Nacional de Toxicología, pudiéndose constatar posteriormente, una vez realizados los correspondientes análisis, que se había advertido un error inicial en la valoración de la cantidad de THC en los productos analizados.

En el segundo expediente, la motivación que llevó al interesado a plantear su queja fueron las filtraciones de aguas fecales procedentes del piso inmediatamente superior a su vivienda, lo que originaba perjuicios graves para la salud de sus hijos, que habían tenido contacto con dichos residuos y les afectaba de manera directa desde hacía años. Posteriormente se comprobó que los hechos habían sido convenientemente puestos en conocimiento de los órganos Jurisdiccionales, motivo por el cual se orientó al promovente de la queja las actuaciones que en tal sentido y en el ámbito jurídico procesal podría realizar, indicándole, asimismo las posibilidades de intervención de las Administraciones públicas competentes en materia de Medio Ambiente **(360/2002).** Durante los inicios del ejercicio 2003, se tuvo conocimiento de que un Juzgado de Primera Instancia de Madrid, mediante sentencia que posteriormente devino firme, condenaba al vecino del piso superior a reparar la avería que causaba las filtraciones.

Según indicó el promovente de la queja, a pesar de la sentencia judicial dictada en su favor, el vecino se seguía oponiendo a la reparación. Ante tal panorama, desde la Institución del Defensor del Menor se estimó la oportunidad de informar de todo ello al Ministerio Fiscal a los efectos de conseguir la ejecución de la sentencia incumplida. Por otra parte, en el ámbito competencial de la divulgación de derechos de la infancia, se remitió una carta al vecino del promovente, en la que se señalaba, además de la obligación de cumplir las resoluciones judiciales, que la actitud negativa en la que había incurrido afectaba claramente a la salud de dos menores de edad.

3300. Sanidad (25)

En el ámbito de las quejas tramitadas en relación con la atención sanitaria dispensada a los menores de edad de nuestra comunidad, y siguiendo un esquema similar al empleado en el pre-

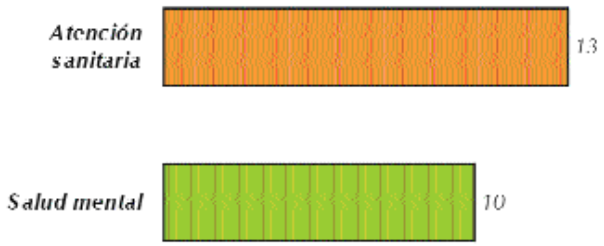
cedente Informe Anual de actuaciones a la Asamblea de Madrid, se han agrupado todas ellas en dos subepígrafes diferentes.

Una primera categoría, bajo la denominación «Atención sanitaria», agrupará el análisis de aquellas situaciones trasladadas en forma de queja por ciudadanos en las que el motivo de la reclamación se fundamenta en disfunciones observadas en la dispensación de la correcta asistencia 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.

La segunda de las categorías analizadas se refleja en un epígrafe titulado «Salud mental» que versa, precisamente, sobre las problemáticas detectadas en materia de asistencia a la salud mental de jóvenes y adolescentes en el ámbito territorial de la Comunidad de Madrid, y en la que se analiza la tramitación de quejas de diversa índole, abarcando desde las graves situaciones, tanto personales como familiares, de trastornos de conducta de adolescentes, hasta reclamaciones interpuestas con motivo de denegaciones de la Administración regional a la asunción de la guarda de menores aquejados de graves problemas mentales que quebraban profundamente las relaciones de convivencia familiar.

Durante el ejercicio correspondiente al año 2002, se han recibido un total de 22 quejas en este apartado, de las cuales 12 corresponden a la atención sanitaria y otras diez son atribuibles al grupo de las calificadas como salud mental.

Un expediente fue incoado de oficio por esta Institución en el apartado atención sanitaria a los efectos de investigar las actuaciones de la Administración sanitaria en relación con la atención sanitaria prestada a los menores inmigrantes y con las nuevas patologías no propias de nuestro entorno que han tenido entrada en nuestra Comunidad de la mano de la nueva realidad migratoria.



3310. Atención Sanitaria (15)

Como antes se avanzaba, atendiendo a la nueva realidad migratoria y al creciente número de menores extranjeros que, con independencia de su situación legalizada o no, se encuentran en nuestra Comunidad, se ha estimado conveniente proceder a investigar la incidencia de patologías no propias de nuestro entorno en menores de edad, así como el tratamiento que de las mismas se realiza por parte de la Administración Sanitaria de la Comunidad de Madrid. Dicha investigación ha quedado recogida en el expediente de oficio **321/2002.**

Para ello se requirió al IMSALUD en varias ocasiones información al objeto de ir realizando un seguimiento de la atención que se presta a los menores inmigrantes en lo referente a dos cuestiones: por un lado, sobre el dispositivo de recursos humanos para la atención de pacientes pediátricos y, por otro, sobre el establecimiento de protocolos específicos de atención a inmigrantes.

Según la información facilitada por la Dirección General del IMSALUD, la atención a los menores inmigrantes se viene garantizando en los Centros dependientes de la Consejería de Sanidad de la Comunidad de Madrid en las mismas condiciones que al resto de pacientes, sin que medie distinción alguna en la calidad y características de la asistencia sanitaria prestada.

Obviamente, la afluencia de pacientes de otras nacionalidades que ha generado el fenómeno de la inmigración en nuestro país, tiene, como una de sus consecuencias a nivel asistencial, el incremento en la incidencia de ciertas patologías. Estas patologías son conocidas por los profesionales sanitarios, cuyo nivel científico técnico les permite abordar su diagnóstico y tratamiento, en condiciones acordes con el nivel de desarrollo sanitario de nuestra Comunidad.

Respecto de los Especialistas en el tratamiento pediátrico, el IMSALUD informó que en el ámbito de Atención Primaria se disponía, a diciembre del año 2001, de 698 pediatras, dotación incrementada notablemente con la ampliación, como nueva acción del año 2002, en 31 especialistas, lo que significa un total de 729 pediatras adscritos a este ámbito asistencial, consiguiendo que todas las zonas de salud dispongan de al menos un Pediatra de Área.

En cuanto a la protocolización y con el fin de mejorar la asistencia a este colectivo, por parte de la Dirección General del IMSALUD, dentro de las actuaciones previstas a medio plazo, se encuentra la de desarrollar una iniciativa denominada Plan de Acogida del Inmigrante que se pondrá en marcha en las once Áreas Sanitarias que integran la Comunidad de Madrid. Dicho Plan contempla prioritariamente la adopción de medidas específicas orientadas al ámbito asistencial de Atención Primaria, como puerta de acceso a la asistencia sanitaria e incluye las actuaciones de elaboración de un Protocolo de Atención Inicial al Inmigrante en Atención Primaria; adquisición de nuevos conocimientos y desarrollo de actitudes que permitan hacer un abordaje integral de las necesidades de salud de esta población en nuestra comunidad por parte de los profesionales de Atención Primaria; y, por último, la edición de folletos divulgativos en diferentes idiomas sobre el funcionamiento de los Servicios Sanitarios en la Comunidad de Madrid, así como de actividades de prevención y promoción.

En lo que a recepción de quejas por deficiente atención en el sistema sanitario se refiere, durante el ejercicio anual 2002, se tramitaron un total de ocho expedientes.

Los supuestos de hecho que sustentaban las quejas eran de muy diferente naturaleza. Así, la queja tramitada bajo la referencia **426/2002** se centraba en un posible incumplimiento de prestación de información sanitaria a un padre sobre el tratamiento dispensado a sus dos hijos, comprobándose posteriormente la inexactitud de los hechos expuestos, toda vez que por parte de la unidad sanitaria concernida por la investigación se había prestado puntualmente la información solicitada por el promovente.

En el expediente **463/2002** se tramitó una queja derivada de la insuficiente atención dispensada en la administración de un complejo tratamiento médico a una menor por parte del correspondiente centro de salud. La situación quedó resuelta tras indicarse a la Gerencia de Área sani-

taria el problema que se había generado, ya que era claro el derecho de la menor a continuar el tratamiento prescrito.

En el expediente de queja **877/2002** se exponía la disconformidad de una madre por la derivación en cuanto al tratamiento realizado respecto de su hijo, aquejado de parálisis cerebral. Una vez admitida a trámite la queja, se estimó la conveniencia de notificar a la Administración Sanitaria de la Comunidad de Madrid el contenido de la misma, significando la disconformidad mostrada con la forma en la que se está prestando la necesaria atención sanitaria del menor, ya que, tras haber sido tratado en el Hospital del Niño Jesús, encontrando en dicho centro la ayuda y atención especializada necesaria para su correcto desarrollo, posteriormente, fue derivado a un Centro de Atención Primaria. Asimismo se expuso a la Administración Sanitaria que las razones por las cuales se había derivado al menor a un Centro de Atención Primaria se fundamentaban exclusivamente en su edad y en que había estacionado su desarrollo, razones que no consideraba adecuadas para justificar el cambio de asistencia y tratamiento.

Posteriormente se recibió escrito de la Dirección General del Instituto Madrileño de la Salud, por el que se ponía en conocimiento que, por idénticos motivos, la interesada había interpuesto reclamación, que fue debidamente contestada, y de la que se deducía que el menor recibía tratamiento y apoyo a su desarrollo a lo largo de su proceso evolutivo por distintas instancias de la Comunidad de Madrid (Consejerías de Sanidad, Educación y Servicios Sociales). Asimismo se pudo constatar preexistencia de queja interpuesta por los mismos supuestos de hecho ante el Defensor del Pueblo.

Por tales motivos se solicitó de la promovente de la queja información sobre el estado actual del problema y también, en su caso, si el resultado de las actuaciones desarrolladas por el Defensor del Pueblo recomendaban que por parte del Defensor del Menor se realizaran actuaciones complementarias detallando las mismas, a los efectos de no solapar actuaciones ni duplicar recursos.

También, encuadrable en este conjunto de quejas, puede citarse el expediente **855/2002,** en el que se tramitó una reclamación interpuesta por el personal facultativo de un centro sanitario que estimaba deficiente el servicio prestado a un menor por una compañía de ambulancias y transporte sanitario.

En la tramitación de la queja que se analiza se consideró necesario poner en conocimiento de la empresa de transporte sanitario, así como del Centro Coordinador Comunicaciones y Gestión Sanitaria, la inconveniencia que para la correcta atención del menor suponían los supuestos de hecho que sustentaban la queja, recabando posteriormente informes para conocer su parecer y posición al respecto. Mediante comunicación realizada por los promoventes se indicó que el problema planteado había sido satisfactoriamente resuelto.

Mediante la queja recogida en el expediente **934/2002** se tuvo conocimiento del posible trato incorrecto a un menor en una consulta de oftalmología. Incoado el oportuno expediente, se pidieron cuentas a la Administración sanitaria madrileña sobre lo expuesto en queja y sobre las actuaciones desarrolladas posteriormente; a este respecto se recibió posteriormente un informe procedente de la Dirección General del IMSALUD en el que se hacía referencia a que, reconociendo la incorrección en el trato, por parte de la Dirección de Área de Salud correspondiente se había ofrecido a la promovente una nueva cita en Oftalmología a la par que se hacían llegar las disculpas del facultativo que había atendido al menor.

Otras dos quejas se recibieron por deficiencias en la atención prestada por compañías privadas de seguros médicos, **7/2002 y 239/2002.** En ambos casos se produjeron desacuerdos con la cobertura médica entre los asegurados y las compañías, discrepancias que únicamente pueden ser solventadas analizando y solicitando por los medios adecuados, en su caso, las prestaciones contempladas en los correspondientes contratos de seguros médicos.

En otras ocasiones, la demanda realizada a la Institución ha girado en torno a la información y orientación. En este sentido, por parte de la Institución del Defensor del Menor se facilitaron las orientaciones solicitadas en los expedientes **375/2002,** sobre salud bucodental y **18/2002,** en el que se prestó orientación a un menor acerca de sus derechos en el ámbito de la salud.

Por último, puede destacarse el expediente **957/2002,** actualmente en trámite, en el que el tejido asociativo de enfermos de espina bífida solicitó que por parte de la Administración Sanitaria autonómica se valorara la posibilidad de considerar dicha dolencia como enfermedad crónica.

3320. Salud Mental (10)

- **Los trastornos psíquicos de los menores**

En el ejercicio anual objeto de este Informe, la casuística ofrece una variedad de quejas, recogidas en los expedientes **93/2002, 258/2002, 259/2002, 274/2002, 393/2002, 408/2002, 409/2002, 471/2002, 584/2002 y 927/2002,** en los que el común denominador a todos ellos ha sido los trastornos de conducta en menores de edad, marcados, según cada caso, por serios problemas de comportamiento y conductas desestructuradas en los ámbitos familiar y escolar, fracaso escolar, comportamientos violentos y agresivos y consumo de tóxicos.

Del conocimiento que aportan los citados expedientes se detecta la carencia de medios y recursos para atender adecuadamente a los menores aquejados de este tipo de trastornos, cuyas actitudes desbordan las posibilidades de actuación de las propias familias.

Los trastornos psíquicos de los menores es una de las cuestiones más debatidas por los Grupos de Expertos que han elaborado el II Plan de Atención a la Infancia y Adolescencia en la Comunidad de Madrid [7]. La relevancia social de esta cuestión aparece potenciada por las carencias que la atención sanitaria y social tienen en este campo. Los estudios en el ámbito de la Salud Mental, estiman que entre el 10 y el 22 por 100 de los niños y jóvenes menores de 18 años sufre en algún momento de su vida un problema psiquiátrico y que la tercera parte de las enfermedades psiquiátricas del adulto se inician en estas edades. En la Comunidad de Madrid, según la Consejería de Sanidad, en el año 2000 se atendieron a 45.000 menores por problemas psiquiátricos en centros públicos, lo que supone el 4,9% de la población menor de edad.

Los trastornos psíquicos más frecuentes entre los niños, según el citado II Plan de Infancia, son las afecciones de ansiedad y depresión, los trastornos de conducta y el déficit de atención con hiperactividad, que representan el 80% de las consultas. Asimismo, en los adolescentes tienden a aumentar los trastornos de la alimentación, los de personalidad, los cuadros obsesivos y la esqui-

[7] *Cfr.* II Plan de Atención a la Infancia y Adolescencia de la Comunidad de Madrid. Pp. 30 y ss.

zofrenia, detectándose un aumento de las enfermedades psiquiátricas en niños y adolescentes y un descenso en la edad en la que se presentan.

Por parte de la Institución del Defensor del Menor, como antes se apuntaba, se remitió un documento que contenía 78 medidas específicas dirigidas a los distintos partidos políticos, en relación con el ámbito concreto de la salud mental, se hicieron las siguientes propuestas:

1. Impulsar los protocolos de coordinación entre los servicios sanitarios y sociales para la atención integral de menores que presentan trastornos disociales o de conducta que dificulten su convivencia social.
2. Incluir dentro de la red de Salud Mental regional los recursos suficientes y específicos para atender a la población infanto-juvenil, de manera que sea posible la asistencia de calidad a la población de niños y adolescentes que la requieran.
3. En una vertiente preventiva, desarrollar campañas en diferentes aspectos relativos a los trastornos adictivos y a los trastornos del comportamiento alimentario.

Asimismo, en consonancia con las conclusiones recogidas en el II Plan de Atención a la Infancia y Adolescencia de la Comunidad de Madrid y también con las consideraciones contenidas en alguna iniciativa parlamentaria planteada durante el año 2002 [8], sirva el presente Informe Anual para poner de manifiesto, una vez más, la importancia de que por parte de la Administración de la Comunidad de Madrid, en atención a la Salud Mental infanto-juvenil, se estudie la posibilidad de llevar a efecto, además de las propuestas anteriormente señaladas, las siguientes medidas:

1. Que por parte de las Consejerías de Sanidad y de Servicios sociales, de forma coordinada, se arbitren las medidas oportunas para crear centros adecuados y suficientes para el tratamiento de menores con trastornos de conducta.
2. Que en el correspondiente ámbito competencial se valore la posibilidad de reconocer las especialidades sanitarias de Psiquiatría Infantil, Psicología Clínica Infantil y otras orientadas a la atención de la salud mental de los menores, estableciéndose un sistema de homologación para los profesionales que llevan desarrollando su actividad con niños y adolescentes.
3. Que se preste la atención y ayuda adecuada a las familias y a los centros escolares, en el abordaje de los problemas de salud mental infanto-juvenil.

- **Anorexia Nerviosa**

Durante este año 2002, con independencia de la tramitación de quejas puntuales, se ha realizado una labor de seguimiento de la atención sanitaria prestada a menores de edad aquejados de trastornos del comportamiento alimentario. De esta forma, se ha procedido a solicitar al IMSALUD información referente a los tratamientos de este tipo de patologías.

---

[8] *Vid.* PNL-62/2002 REGP. 4438. Boletín Oficial de la Administración de Madrid, n.º 182, de 30 de octubre de 2002. Pp. 19680 y ss.

Según se refleja en los diferentes informes remitidos por la Dirección General del IMSALUD, en el caso de la anorexia nerviosa, nos encontramos ante un proceso que, una vez detectado, es objeto de seguimiento realizado generalmente en el plano ambulatorio, reservándose el ingreso hospitalario para aquellos pacientes cuya evolución clínica así lo aconseje.

Los pacientes, por tanto, son tratados a nivel general de manera ambulatoria y, en muchos casos, superan la enfermedad sin necesitar ingreso hospitalario a lo largo de su evolución. En este sentido, el Departamento de Salud Mental, dependiente de la Dirección General del Servicio Madrileño de Salud, dispone de un registro de casos de pacientes tratados en las Unidades de Salud Mental.

El sistema de información centralizado (Conjunto Mínimo Básico de Datos), permite extraer información de aquellos pacientes que han sido atendidos en los centros, cuyo proceso ha generado ingreso hospitalario, todo ello queda reflejado en el cuadro siguiente, comprensivo de los ingresos producidos de menores de 16 años, con diagnóstico de anorexia nerviosa y hospitales en los que se han producido los ingresos, durante el año 2002 (enero a septiembre) organizados por edad y sexo:

HOSPITAL	SEXO	EDAD	PACIENTES
La Paz	Mujer	15	4
Ramón y Cajal	Mujer	15	1
Móstoles	Hombre	14	2
	Mujer	14	3
	Mujer	16	1
Severo Ochoa	Mujer	16	1
Príncipe de Asturias	Mujer	14	1
Carlos III	Mujer	15	1
Niño Jesús	Hombre	13	3
	Hombre	14	3
	Hombre	15	3
	Hombre	16	7
	Mujer	11	3
	Mujer	12	14
	Mujer	13	14
	Mujer	14	40
	Mujer	15	120
	Mujer	16	48
Clínico San Carlos	Mujer	13	1
Gregorio Marañón	Mujer	13	4
	Mujer	14	1
	Mujer	15	1
	Mujer	16	2

Ante la gran relevancia sociosanitaria de los Trastornos del Comportamiento alimentario, y dadas las peculiaridades específicas, se aplica un protocolo de actuación [9], consensuado por representantes de las Sociedades Científicas de Endocrinología y Nutrición, de Neuropsiquiatría Infanto-juvenil, Pediatría y Psiquiatría, en el que se recogen los criterios de ordenación de recursos y actividades, encaminados a la prevención y curación de la enfermedad.

Dicho protocolo establece las pautas de actuación en los distintos niveles: preventivo, asistencial, organizativo y de formación de los profesionales.

– Nivel preventivo: Dentro de este nivel se contemplan aspectos de prevención primaria, secundaria y terciaria.

  El objetivo esencial de la prevención primaria es el de reducir la incidencia, esto es, evitar que los casos aparezcan. Para ello se desarrollan un conjunto de actuaciones orientadas a la adquisición de hábitos, información, hábitos físicos saludables orientando estrategias específicas adaptadas a las diferentes fases evolutivas: niños, adolescentes, jóvenes y adultos.

  La prevención secundaria por su parte, tiene como objeto fundamental reducir la prevalencia o acortar la duración del trastorno y el tiempo que media entre su aparición y el inicio del tratamiento, lo que implica el diagnostico y tratamiento precoz.

  La prevención terciaria implica adoptar medidas para reducir las consecuencias del trastorno.

– Nivel asistencial: Mediante la cobertura asistencial en sus dos niveles:

  Atención Primaria. Incluye criterios de actuación en este ámbito asistencial. Exploración física, historia clínica, etc.

  Atención Especializada. Incluye criterios de ingreso, medidas terapéuticas generales, abordaje psicoterapéutico, medidas psicofarmacológicas y otras intervenciones.

Debe dejarse constancia en este apartado de otro tipo de actuaciones de divulgación desarrolladas por la Institución del Defensor del Menor con la inestimable colaboración de ADANER, que han consistido en la publicación y distribución de un folleto dirigido a la población en general, que recoge los aspectos básicos de los trastornos del comportamiento alimentario e incluye pautas y consejos para prevenirlos y para detectarlos.

3400. Maltrato (80)

El maltrato infantil, como expresión máxima de desprotección y vulneración de los derechos de las personas menores de edad, es un problema social y de salud de primer orden y sobre el que el Estado debe actuar - sobre todo si se tiene en cuenta la atribución de Estado Social que realiza la Constitución Española de 1978 en sus artículos Primero y Noveno- promoviendo las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integre sean reales y efectivas, removiendo los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud.

---

[9] *Vid.* Trastornos del comportamiento alimentario: Criterios de Ordenación de recursos y actividades. INSALUD-2000.

En este sentido, dado que el maltrato infantil queda recogido en el área de Salud de este Informe Anual, es obligado decir que la Clasificación Internacional de Enfermedades5 reconoce el maltrato como un problema de salud con su correspondiente código T74, y específicamente en sus formas de negligencia y abandono (T74.0), de maltrato físico (T74.1), de abuso sexual (T74.2) y de maltrato emocional (T74.3).

En España, la Ley General de Sanidad, Ley 14/1986 de 25 de abril, en su artículo 8.1 reconoce, en general, la importancia del conocimiento epidemiológico de los problemas que tienen implicaciones en salud, entre los que se integra el maltrato infantil.

Dado que las situaciones de maltrato infantil llevan consigo la generación implícita de situaciones de riesgo o de desamparo, el Estado no puede obviar su intervención, que se desarrollará desde distintas estructuras.

Evidentemente, el Defensor del Menor en la Comunidad de Madrid, dadas las funciones que le son encomendadas legalmente, tiene la capacidad –y la obligación– de intervenir para paliar dichas situaciones.

En efecto, desde la mera observación de las funciones antes descritas es posible colegir que la intervención del Defensor del Menor se puede desarrollar en diferentes facetas: divulgación de derechos, propuesta de modificación normativa e intervención ante supuestos de hecho concretos. Así, desde la competencia que habilita la Ley de propiciar el conocimiento y la divulgación y ejercicio de los derechos de la infancia y la adolescencia, y dado sobre todo el papel de divulgador en medios de comunicación que *de facto* ha ido cobrando la Institución, es posible afirmar que se ha convertido en un referente de primer orden a la hora de exponer las deficiencias observadas en el cumplimiento del *deber ser* en materia de protección infantil, ya sea desde la citada aparición en medios de comunicación, a través de los informes anuales que periódicamente se presentan ante el Parlamento regional o bien mediante la elaboración de estudios e investigaciones específicas.

Sin querer evitar pretendidamente la alusión a la vinculación y vocación parlamentaria del Defensor del Menor y atendiendo a su capacidad de proposición de reformas de procedimientos, reglamentos o leyes, con la finalidad de hacer más eficaz la defensa de los derechos de la infancia y la adolescencia, se han desarrollado actuaciones que han contribuido, por ejemplo, a la modificación operada en el Código Penal por las Leyes Orgánicas 11/1999 y 14/1999 en materia de menores víctimas de delitos contra la libertad e indemnidad sexual y en materia del tratamiento procesal del menor víctima.

En un sentido, si cabe, más material, no debe obviarse tampoco la facultad legal de procurar la mejora de los servicios destinados a la atención de la infancia en la Comunidad de Madrid, lo que ha llevado a una constante labor de orientación y asesoramiento a los profesionales del ramo que han venido planteando dudas y cuestiones sobre la forma de intervenir en este tipo de supuestos.

Ante situaciones concretas de maltrato infantil, o de sospecha del mismo realizadas por particulares o iniciadas de oficio por el Defensor del Menor, la pauta seguida es doble, toda vez que la ley impele a notificar los extremos que conforman la queja o denuncia al Ministerio Fiscal si de los

[10] Según CIE 10. Organización Mundial de la Salud. Ginebra, 1992.

mismos cabe inferir la comisión de hechos o conductas presumiblemente delictivas. No debe olvidarse tampoco la necesaria protección que debe prestarse al menor víctima, para lo cual es frecuente la orientación a los Servicios Sociales dando cuenta del problema planteado para, posteriormente, realizar un seguimiento de la situación.

La casuística recibida en la Institución del Defensor del Menor ha exigido la sistematización del maltrato en diversas áreas, contemplando supuestos de maltrato de naturaleza física, malos tratos psicológicos, abuso sexual y maltrato institucional, añadiéndose en los últimos ejercicios una variante de maltrato infantil que desgraciadamente está en auge: la utilización de menores en materiales pornográficos.

Según los datos obtenidos del Plan de Atención al Maltrato Infantil en el Ámbito Sanitario, la Comunidad de Madrid a través del Instituto Madrileño del Menor y la Familia (IMMF) cuenta desde 1998 con un programa de detección de malos tratos infantiles en centros sanitarios - hospitales, ambulatorios y centros de salud mental -, donde quedan registrados todos los maltratos infantiles de ámbito sanitario. Al igual que en años anteriores, en 2002 se mantiene el número de notificaciones por malos tratos a menores de edad. Según la citada y cualificada fuente, al año se producen alrededor de 350-360 registros de maltrato infantil.

Por su parte, a través del Registro Sanitario de Maltrato Infantil de la Comunidad se observa que los casos de malos tratos físicos son los más predominantes en la capital mientras que en un segundo lugar se encuentran los casos por negligencia seguidos, a la par, por los abusos sexuales y maltratos emocionales.

Dependiendo de la gravedad del maltrato infantil la actuación es diferente. En caso de ser leve, los servicios sociales deben encargarse de realizar un seguimiento al niño para comprobar su mejoría y evitar que se vuelvan a producir actos abusivos sobre él, mientras que si el caso es grave, es la propia Comunidad de Madrid la que tiene que asumir la tutela del menor hasta que se encuentre una familia que se haga cargo del menor.

Para detectar los casos de maltrato infantil el programa de actuación citado incluye cursos de formación específicos para los profesionales de las distintas áreas concernidas en los que, como antes se señalaba, esta Institución colabora activamente.

Los profesionales de la sanidad disponen de una hoja de registro estándar por triplicado, que incluye un cuestionario que los profesionales deben rellenar en caso de detectar síntomas de malos tratos o abusos que posteriormente remitirán a la Comisión de Tutela del Menor y a la Sección de menores de Fiscalía del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, ya que, tanto la Ley de Garantías de los Derechos de la Infancia y la Adolescencia en la Comunidad de Madrid como otras normas (Ley Orgánica 1/1996, de Protección Jurídica del Menor y Ley de Enjuiciamiento Criminal), imponen la obligatoriedad de denunciar estos casos.

En la detección del maltrato infantil es esencial la labor de los servicios de urgencia (SAMUR y análogos), toda vez que notifican el maltrato infantil a los centros sanitarios, durante las tres primeras cuartas partes del ejercicio 2002, han detectado 60 casos de maltrato infantil.

En lo que atañe a menores víctimas durante el año 2002, según datos ofrecidos por el Grupo de Menores de la Brigada Provincial de Policía Judicial, se han producido un total de 50 delitos de maltrato, cuyo desglose por sexo de la víctima corresponde a 14 varones y a 36 mujeres, todos ellos menores de edad. En cuanto a los delitos contra la libertad e indemnidad sexual de menores,

95 en total, 31 se cometieron sobre varones y 64 sobre mujeres menores de edad. Tres fueron los delitos de prostitución y/o corrupción de menores durante el año 2002. En todos ellos fueron víctimas mujeres.

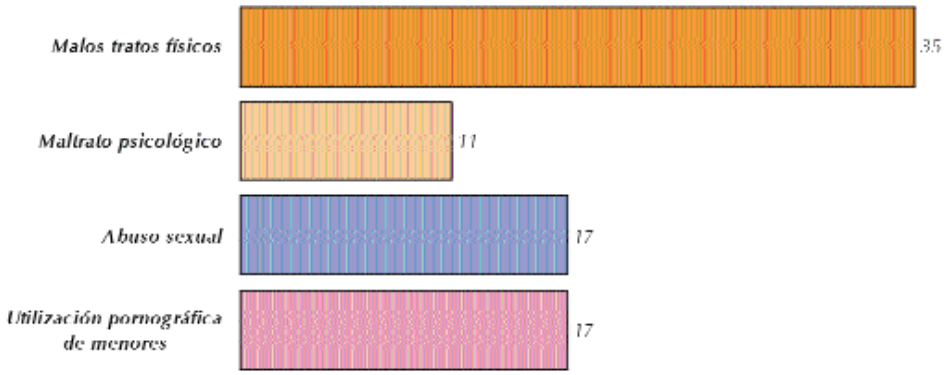
Respecto de las detenciones realizadas por el Grupo de Menores por delitos contra menores de edad, nueve adultos han sido detenidos por malos tratos a menores; dos por abandono y uno por prostitución y/o corrupción de menores. En relación con la comisión de delitos contra la libertad e indemnidad sexual de menores, fueron detenidas 35 personas.

Teniendo en cuenta el número de denuncias por delitos de diversos tipos cometidas contra menores, se interpusieron 52 denuncias por malos tratos, 37 denuncias por abuso sexual, 30 denuncias por agresión sexual, 4 denuncias por violación, una por exhibicionismo y dos por corrupción de menores.

En la misma materia, el EMUME (Equipo de Mujeres y Menores) de la Comandancia de la Guardia Civil de Madrid, ha indicado que durante el año 2002 se cometieron un total de 16 delitos en los que las víctimas han sido menores de edad, según el siguiente desglose: un delito de violación, un delito de agresión sexual, seis delitos de abuso sexual, cuatro de corrupción de menores, un delito de malos tratos en el ámbito familiar, dos de detención ilegal y un delito de lesiones.

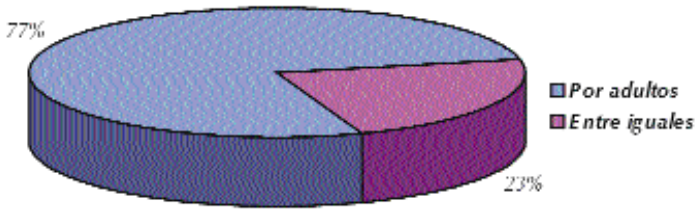
Debe decirse que en esta materia, durante el ejercicio 2002, se ha alcanzado por la Guardia Civil el esclarecimiento al 100% de estos delitos, siendo detenidos por la comisión de los mismos nueve personas.

En la Institución del Defensor del Menor, en el ámbito del maltrato infantil, se han incoado un total de 80 expedientes desglosados según su etiología en el cuadro siguiente:



3410. **Maltrato Físico (35)**

De los 35 expedientes incoados durante 2002 por razón de malos tratos de tipo físico, 8 corresponden a malos tratos físicos entre iguales y 27 casos a malos tratos físicos infligidos a los menores por parte de adultos, lo que arroja una relación porcentual de 77% casos de malos tratos causados por adultos frente a 23% de supuestos de malos tratos físicos producidos entre menores de edad.



3411. Maltrato Físico entre iguales (8)

En lo que atañe a los ocho expedientes incoados por malos tratos físicos entre iguales, cabe sistematizarlos en dos grupos diferenciados: por un lado aquéllos que se han producido en el entorno habitual de convivencia del menor; y, por otra parte, un grupo de expedientes iniciados por maltrato físico entre iguales producido en el ámbito escolar de los menores.

Así, en lo que al entorno habitual del menor víctima se refiere se han incoado los expedientes **172/2002, 501/2002 y 680/2002.**

En el segundo conjunto de expedientes, en los que el denominador común es que los hechos maltratantes se han producido en el entorno educativo o escolar de los menores, se tramitaron los expedientes **454/2002, 458/2002, 809/2002, 885/2002 y 887/2002.**

A título de ejemplo, en el expediente **454/2002,** incoado por las continuas agresiones sufridas por una menor en un municipio de la Comunidad de Madrid, tuvieron que remitirse sendas Sugerencias.

La primera de ellas se dirigió al Alcalde del municipio donde sucedieron los hechos con la finalidad de que se valorase la posibilidad de convocar la Junta Local de Seguridad, con invitación a la asistencia a los directores de los Institutos de Educación Secundaria ubicados en el término municipal, a los efectos de analizar los problemas de convivencia suscitados y en su caso proponer métodos de abordaje y soluciones, entre las que se incorporasen acciones educativas y preventivas.

La segunda se formuló a la Dirección de Área territorial de la Consejería de Educación competente, a los efectos de que se promovieran, o en su caso se intensificasen, actuaciones formativas basadas en la tolerancia, convivencia y en la educación en valores que coadyuven a la prevención de la violencia en los centros educativos de municipio donde habían ocurrido los hechos.

Destacan, en este sentido, los hechos puestos de manifiesto por los miembros del Consejo Escolar, responsables de la AMPA y director del CEIP San Cristóbal de los Ángeles, recogidos en los expedientes **809/2002 y 885/2002,** que denunciaron la situación de inseguridad que venían padeciendo los 700 alumnos del centro y también los docentes, toda vez que padecían constantes amenazas y agresiones físicas y verbales infligidas por un conjunto de antiguos alumnos a las horas de entrada y salida.

Por parte del Defensor del Menor se procedió a poner en conocimiento de la Dirección de Área Territorial competente el contenido de las quejas, solicitando, a su vez, y de conformidad con lo prevenido por el artículo 19.1 de la Ley 5/1996, informe sobre las actuaciones que, en su caso, procediera realizar por parte de la Administración Educativa.

En mérito a ello, tuvo entrada en el Registro General de esta Institución escrito procedente de la Dirección de Área Territorial de Madrid capital por el que se daba contestación a la solicitud de información formulada en relación con la situación de inseguridad que padecía la comunidad.

Dicho escrito daba cabida a un informe elaborado por el Servicio de Inspección Educativa en el que se exponía que el problema expresado en las quejas formuladas persistía en las inmediaciones del I.E.S. San Cristóbal de los Ángeles, por lo cual se había autorizado la propuesta formulada para contratar un vigilante que esté en la puerta del edificio, lo que ha hecho, según se indicaba, que mejorara la situación, toda vez desde que el mencionado profesional presta sus servicios en el centro educativo no se ha producido ningún altercado.

Por su parte, también se pudo conocer que se habían interpuesto varias denuncias por tales hechos, las cuales, por versar sobre infracciones realizadas por menores de edad, fueron tramitadas por la Sección de Menores de la Fiscalía del Tribunal Superior de Justicia de Madrid.

Asimismo, la situación de inseguridad que motivaba la presente queja fue puesta en conocimiento de la correspondiente Junta Municipal de Distrito, que informó sobre la intervención de la Policía Municipal, que manifestó haber tenido conocimiento de la problemática existente en los Centros de Enseñanza Secundaria del Distrito, y que se había dado prioridad a los mismos, estableciendo un servicio diario en los horarios de salida en tres de los cuatro existentes: II.E.S. «San Cristóbal», «Ciudad de los Ángeles» y «Celestino Mutis».

La Policía Municipal expresó que, al contar el Distrito con una dotación de cuatro Institutos, 18 Colegios Públicos, 11 Colegios Concertados, una casa de Niños y tres Escuelas Infantiles, les resultaba imposible cubrir todos los centros, teniendo que efectuar servicios rotativos en el resto de los Colegios pero, a la vista de lo expuesto, por parte de la Policía Municipal se estaban tomando las medidas oportunas para evitar los hechos denunciados.

3412. Maltrato Físico por adultos (27)

En lo que respecta a los 27 expedientes incoados por malos tratos físicos causados a menores por adultos, cabe realizar la siguiente sistematización por razón de la tramitación seguida.

En determinadas ocasiones, las denuncias o quejas recibidas en la Institución del Defensor del Menor comprenden hechos que ya han sido denunciados previamente ante la Policía, Guardia Civil, Fiscalía o Jurisdicción. Por ello, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 3 de la Ley del Defensor del Menor, no procede realizar actuaciones posteriores. Pero ello no significa que no se preste la debida orientación y asesoramiento a las personas afectadas. Por esa razón, aunque en un sentido estricto el Defensor del Menor deberá abstenerse de intervenir en estos casos, se presta a los interesados una adecuada información sobre las instancias y profesionales intervinientes, tipo de procedimiento aplicable y especificaciones procesales **(35/2002, 78/2002, 489/2002, 495/2002, 557/2002, 622/2002, 659/2002, 764/2002 y 930/2002).**

Por su parte, en el expediente **81/2002,** incoado por lesiones causadas a un menor sin que el hecho fuera denunciado con anterioridad ante otras instancias competentes, en virtud de lo dispuesto por el artículo 25.1 de la Ley del Defensor del Menor, se estimó conveniente remitir los antecedentes a la Fiscalía del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, desde donde se iniciaron posteriormente las diligencias oportunas.

En la mayoría de las ocasiones, la tramitación seguida respecto de las denuncias por malos tratos realizadas consiste en la remisión de los antecedentes a los Servicios Sociales municipales correspondientes, por ocurrir los hechos en el seno de las familias.

Además de dar cuenta del contenido de las denuncias, se solicita, en el ámbito de la supervisión de la acción de los Servicios Sociales, la remisión del correspondiente informe comprensivo de las actuaciones de investigación, así como de las propuestas que pudieran realizarse a la entidad pública autonómica de protección de menores **(108/2002, 170/2002, 272/2002, 319/2002, 384/2002, 425/2002, 466/2002, 485/2002, 497/2002, 683/2002, 727/2002, 773/2002, 916/2002 y 965/2002).**

Para finalizar el análisis de las actuaciones seguidas en materia de malos tratos físicos causados por adultos, puede citarse la situación vista en el expediente **525/2002,** incoado tras la detección, por parte del personal docente, de malos tratos físicos causados a tres hermanos por parte de su progenitor.

Los responsables del centro educativo reclamaron la atención de los Servicios Sociales, quienes, a su vez, demandaron la intervención de la entidad pública autonómica de protección de menores, no adoptándose medidas por esta última con la celeridad que los acontecimientos demandaban.

Por esa razón, tras la oportuna investigación de los hechos, se procedió a formular una Recomendación a la Comisión de Tutela del Menor del tenor literal siguiente:

«Que por parte de la Comisión de Tutela del Menor se adopten con la debida celeridad y garantías las medidas tendentes a la asunción de la tutela urgente de los menores cuando las circunstancias así lo demanden, máxime cuando se produzca la existencia de signos físicos que evidencien una posible situación de maltrato físico, más fácilmente constatable».

Dicha Recomendación fue aceptada en todos sus términos por la Comisión de Tutela del Menor.

3420. **Maltrato Psicológico (11)**

En lo que atañe a malos tratos de tipo psicológico, se han recibido y tramitado un total de 11 quejas durante el año 2002. Al igual que en los apartados anteriores, y con objeto de ofrecer alguna sistematización de las quejas o denuncias recibidas, se ha estimado conveniente agruparlas por razón del entorno donde se producen los malos tratos.

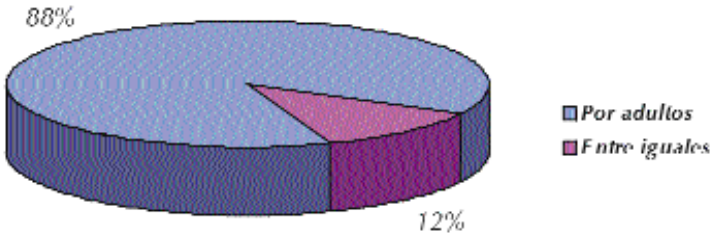
De esta forma, en cinco ocasiones el maltrato psicológico provenía de la propia familia del menor **(294/2002, 356/2002, 430/2002, 841/2002 y 891/2002).** Los hechos objeto de queja en dos de los cinco expedientes señalados han sido denunciados por personas del entorno cercano de los menores como vecinos; en otras dos ocasiones, la autoría de la denuncia correspondió a la madre del menor, siendo el causante de los malos tratos el ex-conyuge; y, en una ocasión, el expediente se inició de oficio tras haber tenido el Defensor del Menor conocimiento de los hechos por parte de los medios de comunicación social. Todos ellos fueron tramitados mediante la puesta en conocimiento de los hechos y posterior informe de gestión de los Servicios Sociales municipales correspondientes por razón del domicilio del menor.

En tres ocasiones el maltrato psicológico fue generado por personas del entorno próximo de los menores **12/2002, 30/2002 y 811/2002,** correspondiendo otros tres casos a malos tratos psicoló-

gicos causados a menores en distintas instancias, como son los puntos de encuentro en los que se conciertan las visitas con el progenitor no custodio **53/2002 y 480/2002** o el incorrecto trato recibido por una menor que denunció haber sufrido abusos sexuales **(289/2002).**

3430. **Abusos Sexuales (17)**

Al igual que en el ámbito del maltrato físico, los expedientes iniciados durante el ejercicio 2002 en materia de abuso sexual infantil se agrupan en función de la persona que supuestamente los ha infligido; de este modo, se han incoado un total de 17 expedientes de los que 2 corresponden a abusos sexuales a menores causados por menores y 15 por abusos sexuales a menores perpetrados por mayores de edad.



Atendiendo a los abusos sexuales entre iguales, se aprecia la imposibilidad de atender correctamente los casos en los que los abusadores cuentan con menos de 14 años, toda vez que la Ley 5/2000 de Responsabilidad Penal de los Menores, previene exclusivamente la adopción de medidas de protección, lo que en ocasiones ha supuesto respecto de las víctimas y allegados una cierta sensación de impunidad.

Así sucedió en el expediente de queja **106/2002,** incoado tras recibirse denuncia de la madre de una niña que había sido objeto de tocamientos en los genitales por otro menor de unos doce años, en el recreo posterior al servicio de comedor de un colegio. En la queja se apuntaba que podía haber existido una dejación de responsabilidades por parte de las personas encargadas de sus cuidados.

El expediente **722/2002,** por su parte, se inició de oficio tras haberse tenido conocimiento por parte de los medios de comunicación social del testimonio de dos madres que manifestaba que su hijos había sufrido abusos sexuales por parte de otros niños en una casa de acogida para mujeres maltratadas de titularidad pública.

En ambos casos se solicitaron los correspondientes informes sobre las actuaciones desarrolladas por parte de las Administraciones Públicas competentes en la materia, corroborando que aquéllas habían sido adecuadas, toda vez que los hechos presumiblemente delictivos habían sido debidamente puestos en conocimiento del Ministerio Fiscal.

En relación con los 15 expedientes incoados por abusos sexuales a menores infligidos por adultos, tres de ellos fueron remitidos a la Fiscalía del Tribunal superior de Justicia de Madrid, por entenderse que las denuncias recibidas constituían claros hechos delictivos **328/2002, 342/2002 y 586/2002.**

En una ocasión, expediente **554/2002,** dado que los hechos, aunque apuntaban hacia la comisión de abusos sexuales, no constaban de forma muy nítida en la exposición ofrecida por el denunciante, se estimó oportuno ponerlos en conocimiento de los Servicios Sociales municipales correspondientes al domicilio del menor, solicitando, al igual que en otros casos, el correspondiente informe de actuaciones.

Tras diversas gestiones tendentes a realizar un seguimiento de la situación de los menores supuestamente víctimas de los abusos, se pudo concluir que en el presente asunto habían intervenido tanto los Servicios Sociales como la Jurisdicción ordinaria, habiendo quedado la cuestión planteada sometida a resolución judicial.

Cuatro denuncias hacían referencia a supuestos de hecho ya denunciados**, (540/2002, 542/2002, 642/2002 y 723/2002),** por lo que se orientó convenientemente a sus promoventes sobre las especialidades jurídico procesales propias de este tipo de delitos y sobre entidades que pudieran prestar la adecuada asistencia a las víctimas.

Dos quejas fueron rechazadas motivadamente por advertirse en ellas carencia de fundamento **(61/2002 y 865/2002)** y, otras tantas, **(340/2002 y 859/2002)** fueron iniciadas en el ámbito de colaboración con otras entidades de defensa de los derechos de los menores que requerían y ofrecían información sobre el abuso sexual infantil.

Por último, en dos quejas **(452/2002 y 990/2002)** se puso de manifiesto el temor por el daño que pudieran causarle a dos menores tanto las declaraciones como la inmersión en los procesos judiciales consecuentes a los abusos sexuales sufridos.

Al respecto, como colofón a este apartado, cabe hacer una serie de consideraciones, sobre la revictimización de los menores que tienen que comparecer ante la Justicia tras haber sufrido violaciones, agresiones o abusos sexuales.

Como es por todos sabido, la victimización es un estado psicológico y social de virulentas consecuencias para la persona, que sumerge a ésta en un proceso de asimilación, elaboración, y entrenamiento de estrategias concretas, enfocando todas las esferas vitales a un largo proceso de recuperación de la identidad y de la dignidad.

En el discurso popular, es frecuente escuchar que resarcir un mal es secundario cuando pretendemos evitar otro mayor. Y un proceso judicial en el que un menor se ve implicado es un ejemplo prototípico de ello. Pues bien, la garantía de que esta victimización secundaria no se produzca es un objetivo prioritario por parte de esta Institución, que considera que es un derecho de toda persona, especialmente si vive en un estadío de gran vulnerabilidad como es la Infancia.

Es necesaria, en este sentido, una adecuada compensación emocional, física y social al sujeto víctima, para que mediante un proceso judicial reparador, pueda desprenderse de dicho rol de víctima y recuperar los parámetros vitales habituales, posibilitando la asunción del hecho sin traumas ni secuelas.

Es por ello, por lo que desde este Informe Anual de actuaciones, a modo de breve recomendación y desde la visión que nos proporcionan las quejas presentadas por la ciudadanía en este ámbito concreto, se considera de todo punto necesario que por parte de los oportunos operadores jurídico-legislativos se lleven a cabo las reformas procedimentales necesarias y el estableci-

miento de mecanismos probatorios y declarativos adecuados que garanticen la indemnidad de los menores víctimas de delitos contra la libertad sexual.

3440. **Utilización Pornográfica de Menores (17)**

La utilización de menores en pornografía por desgracia sigue produciéndose, recibiéndose en la Institución del Defensor del Menor un significativo número de denuncias de ciudadanos que han contemplado con cierto estupor la impunidad con la que circulan por la red de redes materiales pornográficos en los que son utilizados para su elaboración, quienes, por sus especiales condiciones, merecen más protección.

Durante el ejercicio correspondiente al año 2002, se han recibido un total de 17 denuncias escritas, recogidas en los expedientes **250/2002, 297/2002, 299/2002, 304/2002, 467/2002, 492/220, 561/2002, 578/2002, 585/2002, 602/2002, 654/2002, 663/2002, 788/2002, 922/2002, 961/2002, 963/2002, 966/2002,** que generalmente han llegado a esta Institución por correo electrónico desde diferentes partes del mundo, por haberse advertido la existencia de pornografía infantil en Internet en diferentes modalidades: páginas *web, chats* o comunidades virtuales.

En muchos de los casos, cuando había llegado la queja la ubicación electrónica ya había mudado de dirección, haciendo imposible cualquier actuación al respecto. En otras ocasiones, en cambio, desafortunadamente se comprueba que la ubicación física del emisor se encuentra en estados muy alejados geográficamente, lo que hace imposible tomar las adecuadas medidas de denuncia y persecución penal de estas actividades delictivas.

Ante tal realidad, por parte de la Institución del Defensor del Menor, durante el ejercicio correspondiente al año 2002, se estimó conveniente mantener reuniones con diferentes representantes de asociaciones de infancia y expertos y profesionales que se dedican a la persecución de delitos de esta naturaleza, al objeto de poder poner en marcha una Mesa de Estudio que analizara no solamente los problemas generados por la utilización de menores en material pornográfico, sino también las relaciones existentes entre Internet e infancia desde el punto de vista del menor como receptor de información.

De esta forma, se elaboró un documento base, que se reproduce literalmente a continuación:

- **Menores e internet. Documento base**

Internet se ha consolidado como una de las principales piezas de la infraestructura mundial de la información y un instrumento fundamental de la sociedad de la información a nivel planetario que supone una puerta de comunicación al mundo en muchos ámbitos: social, cultural, educativo, económico, y presenta muy pocas barreras de acceso para quienes quieran proveer o distribuir información, permitiendo a cualquier individuo comunicarse con una audiencia mundial. Internet no sólo nos permite el acceso a la información como espectadores pasivos, sino que es una herramienta que ofrece la posibilidad de interactuar: difundir información propia, opinar, debatir, compartir información, realizar trabajos cooperativos, tomar decisiones en grupo, etc. Es un hecho incuestionable que Internet, sobre todo después del año 1995, ha irrumpido de pleno en nuestras vidas, siendo su velocidad de penetración la mayor y más rápida que se ha conocido -según cifras

de la Encuesta General de Medios, la evolución de usuarios de Internet en España creció desde los 277.000 en 1996 hasta casi 8 millones en el presente año 2002. Además, según el estudio sobre audiencia infantil-juvenil de medios realizado por la Asociación para la Investigación de Medios de Comunicación (AIMC), uno de cada cuatro niños de entre 8 y 13 años ya navega habitualmente, cuando en el año 1998 sólo lo hacía un 2%.

Dicha explosión de Internet en los últimos años ha dado paso al planteamiento de nuevas formas de comunicación. Internet se ha constituido en un medio de contacto tremendamente versátil y potente así como en un instrumento útil en favor del respeto y ejercicio efectivo de los derechos de la infancia, recogidos en la Convención sobre los Derechos del Niño, aprobada por la Asamblea General de Naciones Unidas en 1989 y ratificada actualmente por 191 Estados. Aunque, como en el resto de manifestaciones humanas, la contravención de los derechos de la infancia, está también desgraciadamente presente en la Red. Este aspecto no debe escaparse de cualquier consideración, ya que los niños, gracias a su innata curiosidad y gracias a su facilidad de adaptación a los nuevos medios, se han convertido en usuarios de Internet, y, en muchos casos, en usuarios avanzados.

Como ejemplo más preocupante de estas situaciones que amenazan o vulneran impunemente los derechos de las personas menores de edad, tenemos la creciente cantidad de pornografía infantil que se expone o intercambia en Internet.

Si bien las modalidades en las que se puede acceder a pornografía infantil son tan diversas y variadas como lo son los soportes en los que actualmente se puede encontrar –escrita, *cómic,* vídeo, fotográfica y telefónica– Internet, debido posiblemente a su capacidad de alojar contenidos y a la facilidad en su acceso sin necesidad de identificación previa, se ha convertido en el medio de distribución de pornografía infantil cuantitativamente más relevante.

Es bien cierto que la mayoría de los contenidos de Internet se destinan a fines informativos, además de positivos y necesarios absolutamente legítimos, pero la realidad es que también ofrece una serie de contenidos nocivos o ilícitos en los que se ven afectados ámbitos esenciales a través de las múltiples variantes y posibilidades que Internet ofrece, baste citar para ello, que los sistemas de coreo electrónico y *chats* o conversaciones entre varias personas, están siendo utilizados para el intercambio de textos y todo tipo de fotografías de esta naturaleza; existen asimismo páginas *web* que o bien anuncian y venden este tipo de material pornográfico o bien indican fórmulas para poder acceder al mismo.

Existen, asimismo, otras cuestiones derivadas del binomio Internet-menores que reclaman una urgente atención por los operadores jurídicos y sociales que tienen como cometido la salvaguarda de los derechos de las personas menores de edad, como son el potencial peligro de que estos hagan un uso indebido de la vastísima información que Internet ofrece y que pudiera comprometer la protección sociocultural como derecho que tienen los niños a un desarrollo adecuado.

En este sentido, parece necesario una implicación de las familias para que con el auxilio de las nuevas tecnologías puedan determinar *a priori* la información a la que tienen acceso sus hijos, además de eliminar la evidente «fractura digital» que se produce entre las generaciones anteriores y posteriores a la irrupción de Internet en la sociedad.

Por todo ello, el grupo de personas abajo firmantes, formado por expertos, representantes de asociaciones y entidades de defensa de los derechos de la Infancia y contando con el apoyo de los

Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado, conscientes de que la ascendente utilización de menores con fines pornográficos supone una de las peores lacras de nuestra sociedad por cuanto atenta directamente contra sus derechos fundamentales, y conscientes también de que se debe profundizar en el conocimiento de la nueva realidad social que Internet ha traído consigo en materia de atención a la Infancia, han resuelto crear una Mesa de Trabajo que analice los riesgos de Internet sobre los menores en todos sus aspectos y aporte consejos, medidas concretas, cautelas, mecanismos adecuados, estableciendo inicialmente, sin intención de que se trate de una lista cerrada, las siguientes propuestas:

- De carácter general:
  1. Impulsar Internet como herramienta positiva para la mayoría de los casos.
  2. Analizar los perjuicios causados por abuso de Internet.
  3. Necesidad de colaborar con ONG's en iniciativas conjuntas.
  4. Crear un sello de calidad que avale a los proveedores de Internet (ISP's, portales, buscadores, etc.) que cumplan todos los requisitos legalmente establecidos.
  5. Implementar sistemas de seguridad y protección informática.
  6. Realizar una gran campaña que aúne todas las iniciativas que ya se han puesto en marcha.
  7. Impulsar la autorregulación de los proveedores de Internet a efectos de que sus contenidos vean respetados los derechos de la infancia.
  8. Promover programas educativos para un uso responsable de las nuevas tecnologías en el ámbito de la educación formal y no formal.
- En materia de lucha contra la pornografía infantil:
  1. Estudiar las posibilidades existentes para la personación como acusación popular en las causas de pornografía infantil en Internet.
  2. Analizar y en su caso proponer la posibilidad de que se creen Tribunales especializados para conocer delitos de esta naturaleza.
  3. Solicitar que se imparta una formación específica a Jueces y Fiscales en materia de delitos informáticos.
  4. Destacar la necesidad de colaboración con las Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado.
  5. Promover la necesidad de concienciar a los internautas de que denuncien los supuestos de los que tengan conocimiento.
  6. Establecer cauces que funciones como eficaces líneas de denuncia de estos delitos.
  7. Reflexionar sobre las posibilidades de tipificación del delito de apología en materia de libertad e indemnidad sexuales.
  8. Estudiar la posibilidad de proponer una modificación legislativa con el fin de que se considere delito la tenencia de pornografía infantil.

- En materia de protección sociocultural de los menores

  1. Promover sistemas de seguridad para niños.
  2. Reclamar la obligatoriedad de que los ISP's [11] incorporen filtros adecuados y personal encargado de la detección de contenidos de pornografía infantil, xenófobos, racistas, etc.
  3. Organizar campañas de promoción para que los padres naveguen en Internet con sus hijos.
  4. Impulsar ideas como que el exceso de la utilización de Internet puede perjudicar a los menores, privándoles de otras actividades formativas básicas como el juego, la lectura, etc.
  5. Preservar a los menores no sólo de los contenidos ilícitos, sino también de aquellos que suponen perjuicio para ellos y que menoscaban su derecho a un correcto desarrollo, tales como los contenidos violentos y xenófobos.
  6. Reglamentar los *cibercafés y cibercentros* a efectos de que en los mismos se puedan establecer sistemas para proteger a los menores de contenidos nocivos.
  7. Crear y promover portales *web* específicos para niños.

Durante el ejercicio 2003, el Defensor del Menor ha auspiciado y firmado un Acuerdo Marco con diversas entidades relacionadas con el mundo de Internet y la defensa de los derechos de los menores (UNICEF, Save the Children, A.C.P.I., Protégeles, CONCAPA, CEAPA, los sindicatos representativos de trabajadores de la enseñanza U.G.T., CC.OO., U.S.O., F.S.I.E., Red.es y Terra Networks, S.A.) que tiene por objeto fundamental promover el uso seguro de Internet entre la Infancia y la Juventud, así como establecer las líneas de colaboración entre las partes firmantes para la consecución de dicho objetivo.

Según reza dicho acuerdo, las citadas líneas de colaboración estarán focalizadas, fundamentalmente, en la lucha contra la pornografía infantil por Internet y otros contenidos ilícitos en el territorio español, cualquiera que sea su naturaleza, así como a mejorar la selección de contenidos apropiados para menores y a potenciar la participación de las Partes en campañas de información y divulgación orientadas a la Infancia y la Juventud, a sus padres, educadores o tutores, y a instituciones vinculadas a la lucha contra las actividades ilícitas, dentro de sus respectivos ámbitos de competencias.

3500. Medio Ambiente y Espacio Urbano (28)

- **Sobre la instalación de antenas de telefonía móvil y estaciones eléctricas**

Actualmente son cuatro los operadores que actúan en la Comunidad de Madrid: **Telefónica Móviles, Airtel, Amena y Xfera**. Hoy existen aproximadamente **2700** antenas de telefonía móvil de estos operadores en nuestra Comunidad según datos procedentes de la Subdirección General de Inspección y Supervisión de la Dirección General de Telecomunicaciones del Ministerio de Ciencia y Tecnología.

[11] I.S.P. Internet Service Providers. Proveedores de Servicios de Internet.

La Ley 11/1998 General de Telecomunicaciones establece que la regulación de las Telecomunicaciones es competencia exclusiva del Estado, incluyéndose en la misma la gestión del dominio público y las facultades para su administración y control.

No obstante, para la autorización de la instalación de las Estaciones Base, el titular de las mismas debe contar además con:

– Autorización de la comunidad de propietarios del edificio o terreno donde se vaya a proceder a la instalación (en caso de que se encuentre sobre un edificio de particulares).

– Licencia municipal correspondiente, si se requiere obra o las Ordenanzas específicas que regulen la solicitud de estaciones base en lo referente a la limitación del impacto paisajístico, compartimentación de las infraestructuras, etc.

Teniendo en cuenta esta competencia municipal, como ya quedó recogido en el pasado Informe Anual, en el año 2001, esta Institución solicitó informe al Ayuntamiento de Madrid sobre las iniciativas adoptadas y previstas por esa Corporación para abordar la preocupación ciudadana derivada de la instalación de antenas de telefonía móvil en diferentes emplazamientos de nuestra Comunidad Autónoma, especialmente en lugares frecuentados de manera habitual por niños y adolescentes (**9/02**).

El informe del Ayuntamiento de Madrid recibido ya en el ejercicio 2002, aclara que la competencia municipal viene referida a la autorización de la instalación física de los soportes y estructuras, siempre que se cumplan las condiciones establecidas en la Ordenanza Municipal específica, denominada «Primera Ordenanza Municipal Reguladora de las Condiciones Urbanísticas de la Instalación y Funcionamiento de los Elementos y Equipos de Telecomunicación en el Término Municipal de Madrid», aprobada por el Ayuntamiento en Pleno el 24 de noviembre de 1999.

A pesar de lo anterior, durante el año 2001 la Corporación realizó un estudio en colaboración con la Cátedra de Tecnología Electrónica de la Universidad Carlos III, del que pudo concluirse que *«en ninguna de las mediciones realizadas a lo largo de dos semanas se sobrepasó en interiores, en el caso más desfavorable, el 75 del límite aplicable y, en el caso de las mediciones exteriores, el 205 del límite aplicable».*

Y añadía, *«en el presente año se ha previsto realizar una nueva campaña de comprobaciones, seleccionando nuevamente zonas sometidas al influjo previsible de varias antenas y en las que existan lugares considerados sensibles, en los cuales se realizará nuevamente una detallada comprobación».*

Esta Institución estará atenta a la evolución de esta campaña de comprobaciones y probablemente podrá informar en sus resultados en el próximo Informe Anual.

Por su parte, la instalación de Estaciones Base, dadas sus particulares características, afecta a intereses cuyas competencias se encuentran distribuidas en tres Consejerías diferentes: Consejería de Economía e Innovación Tecnológica, de Sanidad y de Medio Ambiente. La intervención de las tres Consejerías se articula a través de un grupo de trabajo que coordina la primera de ellas.

Teniendo esto en cuenta, el Defensor del Menor también recabó información de la Consejería de Economía e Innovación Tecnológica de la **Comunidad de Madrid**, para conocer sus iniciativas en la materia.

La primera de ellas es el establecimiento de contactos con los operadores de telefonía móvil, con objeto de profundizar en la aplicación del Real Decreto 1066/2001, de 28 de septiembre y su normativa de desarrollo. Los operadores han asumido los siguientes compromisos:

– Colaborar en la elaboración de un plan de comunicación que permita responder adecuada y conjuntamente a las alarmas relacionadas con este tipo de instalaciones que puedan surgir.

– Elaborar un convenio voluntario con el objeto de compartir las instalaciones en lo posible, garantizando en cualquier caso el respeto a los límites de emisión establecidos en la norma.

– Facilitar a la Dirección General los datos de todas las instalaciones situadas en la Comunidad de Madrid, así como copia de los certificados relativos a las medidas de radiación radioeléctrica que deben remitir al Ministerio de Ciencia y Tecnología.

También se relataba la preparación de la jornada titulada *«Telefonía móvil, demanda ciudadana y desarrollo regional».*

La segunda iniciativa mencionada, hacía referencia a las reuniones mantenidas con el Ministerio de Ciencia y Tecnología. En ellas, el Ministerio manifestó su interés en colaborar con la Comunidad de Madrid en los temas referidos a la inspección de instalaciones existentes y se comprometió a facilitar todos los datos relativos a las instalaciones ubicadas en esta Comunidad, si bien, destacando la dificultad para aportarlos inmediatamente, dado el desbordamiento del personal con que cuenta el Ministerio para estas funciones.

Por otro lado, garantizó que aportaría al Director General de Industria, Energía y Minas el resultado de la campaña de inspecciones que el Ministerio está realizando en los puntos sensibles (colegios, hospitales, guarderías, etc.) y se prestó a colaborar en la inspección de aquellos emplazamientos «problemáticos» que la Comunidad detecte.

Básicamente, la postura adoptada por la Comunidad de Madrid en la materia, se resume en las siguientes conclusiones:

– El marco de regulación estatal se considera suficiente. Los límites establecidos en el Decreto 1066/2001 están avalados por estudios nacionales e internacionales que ofrecen sobradamente garantías suficientes a todos los ciudadanos de la Comunidad de Madrid, por lo que no se estima necesario un desarrollo legislativo específico, si bien se ha iniciado un grupo de trabajo conjunto de las tres Consejerías.

– Resulta necesario negociar con los operadores un código de buenas prácticas que garantice un respeto especial de las zonas denominadas sensibles, en las que deberán incrementarse las distancias mínimas a edificaciones y la concentración o co-utilización de instalaciones en aquéllos casos en los que sea posible.

– Se ha creado una comisión de seguimiento formada por miembros de las tres Consejerías con el objeto de mantener una vigilancia de los planes de implantación de los operadores de telefonía móvil y valorar la evolución del conocimiento científico en los distintos campos afectados.

Esta Institución se propone, dentro del marco de sus competencias, realizar un seguimiento de las iniciativas adoptadas en el referido grupo de trabajo, con el fin de orientar su actuación en defensa de los derechos de la infancia.

Al margen de lo anterior, el pasado año, el Defensor del Menor tuvo ocasión de reunirse con varios representantes de la **Federación Regional de Asociaciones de Vecinos de Madrid** para abordar la preocupación ciudadana ante la instalación de antenas de telefonía. En dicho encuentro, pudieron conocerse las diferentes propuestas formuladas por las Asociaciones, a adoptar en aras del principio de precaución, que podrían contribuir a despejar el temor ante un hipotético perjuicio a la salud.

Entre ellas, se citaban las siguientes:

- Limitación temporal de las licencias de funcionamiento a un máximo de 3 años, renovables anualmente y condicionadas a no haber superado los niveles de emisión permitidos legalmente, en las revisiones realizadas por técnico competente.
- Obligación de compartir emplazamientos para las nuevas instalaciones, por parte de las diferentes operadoras, localizando los correspondientes parques de antenas fuera de las zonas urbanas y sus áreas de esparcimiento, influencia y desarrollo urbano.
- Exigencia, como requisito de autorización, de la notificación a las comunidades de vecinos ubicadas en el área de distancias anteriormente establecidas (500/1000 metros), durante el periodo de información pública de cualquier proyecto de instalación en zonas urbanas o sus proximidades.
- Existencia de un Registro Público Centralizado en la Comunidad de Madrid, de todas las instalaciones reguladas por el Real Decreto 1066/2001, de 28 de septiembre, con libre acceso a su información, en el que conste, al menos, su ubicación, certificaciones técnicas que acrediten los niveles de emisión, características de los aparatos, ángulos de emisión, inspecciones realizadas, etc.

Esta Institución dio traslado de todas estas propuestas al Ayuntamiento de Madrid sin que hasta la fecha conozca su valoración sobre las mismas.

El pasado año las denuncias se refirieron a las antenas instaladas en el Colegio Liceo Cónsul de Madrid (**230/02**), en las cercanías del Instituto de Educación Secundaria Las Musas (**260/02**), en las cercanías de un centro escolar y un parque infantil en la localidad de Meco (**324/02**), en la Parroquia Hispanoamericana de la Merced, sita en esta capital (**483/02**), en el Colegio Los Robles, sito en Aravaca, (**498/02**) y en el Complejo Residencial Ciudad de las Artes en Aranjuez (**851/02).**

En todos los casos, tras examinar los extremos contenidos en las quejas, esta Institución dio traslado de los hechos al Director General de Telecomunicaciones y Tecnologías de la Información del Ministerio de Ciencia y Tecnología de Madrid, para que, en virtud de lo establecido en el Real Decreto 1066/2.001 de 28 de septiembre sobre Condiciones de Protección del Dominio Público Radioeléctrico, Restricciones a las Emisiones y Medidas de Protección Sanitaria, se proceda a la medición de las radiaciones electromagnéticas en el centro escolar, al objeto de verificar si se cumplen los límites de exposición establecidos en la citada norma, así como las distancias previstas en la reciente Orden CTE 23/2002, de 11 de enero, por la que se establecen las condiciones para la presentación de determinados estudios y certificaciones por operadores de servicios de radiocomunicaciones.

En todos los casos se ha recibido la colaboración de la citada Dirección General y en todos los casos, las mediciones efectuadas han arrojado un resultado satisfactorio en cuanto que las radiaciones estaban dentro de los límites legalmente establecidos y por tanto eran inocuas.

En parecido sentido, compareció ante esta Institución la Presidenta de la Asociación de Vecinos del Casco Antiguo de Carabanchel Bajo, mediante escrito de queja en el que ponía de manifiesto su preocupación y la de todos los vecinos afectados, por las obras de ampliación de la subestación denominada ST «Buenos Aires», situada en la Calle Nájera, con vuelta a la calle Villarcayo, en el término municipal de Madrid, solicitada por Iberdrola Distribución Eléctrica, S.A. y autorizada por la Dirección General de Industria, Energía y Minas, mediante resolución de 14 de marzo de 2002 (**807/02).**

Al parecer se trata de un lugar muy próximo al Colegio Nájera y a un parque público, a viviendas con una alta densidad de población infantil y, especialmente, a una instalación polideportiva denominada «La Mina» en la que se realizan numerosas actividades para los niños.

La principal inquietud que ponían de manifiesto los vecinos es el peligro para la salud que pudiera derivarse de la citada instalación, así como el riesgo derivado del posible acceso de los niños a dicha zona. Por otra parte, los interesados denunciaban no haber sido informados directamente del citado proyecto.

Atendiendo a los posibles riesgos que pudieran afectar a la calidad de vida de los menores residentes en la zona, matriculados en el mencionado centro escolar o usuarios de las instalaciones de ocio citadas, es prudente adoptar las medidas que sean necesarias dirigidas a paliar cualquier posible agresión que pudiera producirse. Por ello, esta Institución instó al Director General de Industria Energía y Minas, a evaluar los posibles riesgos que pudieran afectar a la calidad de vida de los menores implicados y a adoptar, en su caso, las medidas necesarias dirigidas a paliar posibles agresiones que pudieran producirse, en consonancia con lo establecido en la Ley 54/1997, de 27 de noviembre, del Sector Eléctrico; Ley 5/1995, de 28 de marzo de Medidas de Política Territorial, Suelo y Urbanismo; Ley 10/1991, de 4 de abril de Protección del Medio Ambiente, Decreto 131/1997, de 16 de octubre, sobre Actuaciones Urbanísticas en relación con Infraestructuras Eléctricas y demás normas concordantes.

En su contestación, el organismo concernido hacía referencia a la elaboración de un convenio entre la Comunidad de Madrid, el Ayuntamiento y la empresa Iberdrola Distribución, para el enterramiento de diversas líneas aéreas de alta tensión y la compactación de subestaciones, entre las que se incluía la de Buenos Aires.

Actualmente, esta cuestión está siendo objeto de seguimiento por el Defensor del Menor que, en el ánimo de procurar la mejor protección de los menores de edad y evitar cualquier riesgo que pudiera afectar a su calidad de vida, está pendiente de recibir informe sobre los avances producidos en dichos trabajos y las previsiones inmediatas en torno a la mencionada subestación.

- **Sobre la contaminación acústica**

Durante el año 2002, se inició una Campaña contra el ruido promovida por el Ayuntamiento de Madrid. Entre los objetivos fundamentales de la misma, se citan, en primer lugar, el de concienciar al ciudadano sobre la contaminación acústica y mostrarle su capacidad individual para actuar contra ella y, en segundo lugar, motivar a los madrileños a cooperar en la solución.

Se pretende incidir sobre aquellos aspectos que el ciudadano pueda controlar, especialmente en momentos en que los madrileños se encuentran en actitudes generadoras de ruido, pidiendo

su colaboración a través de un comportamiento más solidario para mejorar su entorno y su propia calidad de vida.

La campaña se realiza para actuar con continuidad durante los años 2002 y 2003, incidiendo en la población escolar y el público en general:

- En la población escolar, de una forma didáctica y directa, ya que los niños son muy adaptables a nuevos hábitos y pueden cambiar sus comportamientos, transmitiéndolos a su entorno familiar.
- En el público en general, especialmente en momentos donde pueden estar generando mayor contaminación acústica al ambiente de la ciudad, es decir:
  - Momentos de mayor intensidad de tráfico, que es uno de los contaminantes fundamentales en las ciudades.
  - Puntos de concentración en la vía pública, mercados, bares y terrazas.

Esta iniciativa no ha impedido que en el año 2002 los ciudadanos hayan presentando un número significativo de quejas relativas a los perjuicios sufridos por menores de edad, como consecuencia de los ruidos provocados, bien por particulares, bien por establecimientos abiertos al público **(231/02, 621/02, 657/02, 804/02, 805/02, 969/02).**

En el primer caso, cuando la denuncia venía referida a los ruidos proferidos por vecinos del inmueble donde residen menores de edad, la actuación de esta Oficina se ha dirigido a orientar al particular sobre las vías más oportunas para ejercer sus derechos y defenderse de la actuación molesta.

En primer lugar, el artículo 325 del Código Penal, aprobado por ley orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, castiga al que provoca ruidos, contraviniendo las Leyes u otras disposiciones de carácter general protectoras del medio ambiente. Habitualmente, los particulares afectados ya habían presentado denuncias ante la Comisaría de Policía correspondiente, que probablemente darían lugar a la tramitación de un procedimiento judicial por esta causa. Esta circunstancia impediría la intervención institucional a tenor de lo previsto en el artículo 3 de la ley 5/1996, de 8 de julio del Defensor del Menor en la Comunidad de Madrid.

En los casos en que tales denuncias no se habían producido, se orientó a los afectados a presentarlas, para que resolviera el órgano jurisdiccional competente, al que, en todo caso, corresponde dar solución al conflicto planteado.

Por su parte, en la vía civil, la Ley de Propiedad Horizontal, reformada por Ley 8/1999, de 6 de abril, permite al afectado entablar un procedimiento judicial dirigido a que cese la actividad molesta, en virtud de lo dispuesto en su artículo 7. Con este objeto, a través del presidente de la comunidad, el perjudicado debe requerir fehacientemente al vecino que provoca el ruido, bien por vía notarial, bien por carta o telegrama con acuse de recibo, a fin de que cese en su actitud molesta, bajo apercibimiento de iniciar las acciones judiciales pertinentes. En este sentido, si no se atendiera dicho requerimiento, podrá entablar la acción de cesación, también a través del presidente, previa autorización de la junta de propietarios convocada al efecto.

También está legitimado para plantear una demanda en reclamación por los daños o perjuicios sufridos, sobre la base de lo previsto en el artículo 1902 del Código Civil.

Por fin, el interesado tiene la opción de presentar una denuncia mediante escrito dirigido al Ayuntamiento, exponiendo la causa del ruido, responsable del mismo, horas en que se produce, personas afectadas y demás circunstancias de interés. Ello dará lugar, en su caso, a la inspección e informe de los técnicos municipales y, tras las alegaciones del denunciante, se resolverá por Decreto del Alcalde. Si el Ayuntamiento no resuelve en el plazo de tres meses, el particular podrá formular recurso contencioso-administrativo.

En otras ocasiones, los perjuicios se derivan de los ruidos producidos por Bares, Restaurantes y otros establecimientos de este carácter.

Este fue el caso del **Restaurante O´Grove**, sito justo debajo del domicilio de la denunciante, quien señalaba los graves perjuicios que los ruidos proferidos desde ese local provocaban a su hijo menor de edad.

La interesada había denunciado ya esta situación ante la Junta de Distrito, a raíz de lo cual los técnicos municipales efectuaron las oportunas mediciones, concluyendo que el establecimiento incumplía la Ordenanza General de Protección del Medio Ambiente Urbano y debía adoptar determinadas medidas correctoras.

Según refería la promovente, meses después había vuelto a dirigirse a esa Junta Municipal al objeto de reclamar que se hicieran cumplir las medidas previstas o, en caso contrario, se procediera al cierre del local, sin obtener respuesta.

Ante estos hechos, esta Institución solicitó informe a la Presidenta de la Junta Municipal de Distrito de Retiro, sobre las circunstancias expresadas en el escrito de queja, recordándole el derecho de los menores a disfrutar de un medio ambiente adecuado y la importancia del respeto al superior interés del menor como principio rector de la actuación de la Administración Pública.

A este respecto, debe tenerse en cuenta la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, que en su artículo 11.1 impone a las Administraciones Públicas la obligación de tener en cuenta las necesidades del menor al ejercer sus competencias y en el apartado 2 establece entre los principios rectores de la actuación de los poderes públicos, el de supremacía del interés del menor.

En parecido sentido, en el ámbito de nuestra Comunidad, la Ley 6/1995, de 28 de marzo, de Garantías de los Derechos de la Infancia y la Adolescencia en la Comunidad de Madrid reconoce el derecho de los menores a disfrutar de un medio ambiente adecuado.

Por su parte, el Decreto madrileño 78/1999, de 27 de mayo, de Protección contra la Contaminación Acústica, atribuye a los Ayuntamientos la obligación de adoptar las medidas necesarias para la prevención y corrección de la contaminación acústica y ejercer la potestad sancionadora si tuvieran conocimiento de un posible incumplimiento de las obligaciones establecidas en el mismo.

En informe de esa Junta Municipal se pusieron en conocimiento de esta Oficina los siguientes datos:

- Que recibida la denuncia formulada por la interesada se había incoado expediente de disciplina urbanística y se había dado traslado al Departamento de Calidad Ambiental.
- Girada visita de inspección, se emitió acta desfavorable y se requirió a la interesada para que subsanara las deficiencias halladas.

– Transcurrido el plazo sin haber procedido a la subsanación, se le comunicó el preceptivo trámite de audiencia previo al cese y clausura.

– Posteriormente se presentó escrito por la titular de la actividad, alegando que se habían ejecutado las obras de insonorización ordenadas, adjuntando factura e informe técnico de medición de ruidos.

– Dicha documentación se remitió al Departamento de Calidad Ambiental para que se girara nueva visita de inspección.

– Como resultado de esa visita, se concluyó que el aislamiento era correcto, pero no el equipo de aire acondicionado, que al parecer transmitía niveles sonoros superiores a los autorizados en horario nocturno (literalmente expresaba el informe que el local *«puede funcionar en horario diurno pero no en el nocturno»*).

– Más tarde, la titular del Restaurante presentó nuevo escrito alegando que se había procedido a subsanar los problemas de ruidos en horario nocturno, acompañando factura y presupuesto.

– Como consecuencia, se solicitó al Departamento de Calidad Ambiental que girase nueva visita de inspección y comprobara si los problemas de ruidos estaban totalmente solventados con esa última obra, especificando que *en caso de que el informe fuera desfavorable se procedería a materializar el cese y clausura de la actividad con el precinto de la misma.*

Ante los hechos descritos, este Comisionado solicitó nuevo informe a la Presidenta de la Junta Municipal de Distrito de Retiro, al objeto de conocer el resultado de la nueva visita de inspección girada por el Departamento de Calidad Ambiental, para comprobar si los problemas de ruidos estaban totalmente solventados con la última obra efectuada por la titular del establecimiento.

En su contestación, el organismo requerido comunicó sustancialmente que ya habían sido adoptadas las medidas correctoras ordenadas, como así lo indicó el Departamento de Calidad Ambiental, por lo que se iba a proceder al archivo del expediente de disciplina urbanística.

En parecido sentido, un interesado exponía al Defensor del Menor en la Comunidad de Madrid los trastornos derivados de los ruidos producidos en un local contiguo a su domicilio, donde se había instalado una **Iglesia Evangelista**, y los graves perjuicios que causaba esta circunstancia a sus hijos menores de edad. Al parecer, en el mencionado local se celebraban reuniones diariamente hasta las diez de la noche o más tarde, en las que se producía un gran bullicio, griterío, cantos a un volumen muy elevado, etc., lo que impedía a sus hijos menores realizar sus tareas escolares o conciliar el sueño, de manera que en algunas ocasiones, se habían visto obligados a dormir en el salón.

Según refería el promovente, ya había denunciado los hechos en la Comisaría correspondiente y en el Ayuntamiento de Leganés, sin obtener una solución al problema, aunque sí parecía haberse iniciado una inspección por los técnicos municipales.

De conformidad con las competencias referidas a la orientación de la acción de las Administraciones Públicas y a la divulgación de los derechos reconocidos a las personas menores de edad, recogidas en los apartados a) y c) del artículo 3,1 del Estatuto Jurídico por el que se rige este Comisionado Parlamentario, se recordó a la Administración el derecho de los menores a disfrutar de un medio ambiente adecuado, recogido, como decimos, en la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero,

de Protección Jurídica del Menor y en la Ley 6/1995, de 28 de marzo, de Garantías de los Derechos de la Infancia y la Adolescencia en la Comunidad de Madrid.

Por otra parte, atendiendo al Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas aprobado por Decreto 2414/1961, de 30 de noviembre, serán calificadas como «molestas» las actividades que constituyan una incomodidad, entre otros, por los ruidos o vibraciones que produzcan.

En el ámbito autonómico, el Decreto 78/1999, de 27 de mayo, de Protección contra la Contaminación Acústica, atribuye a los Ayuntamientos la obligación de adoptar las medidas correctoras necesarias para la prevención y corrección de la contaminación acústica y ejercer la potestad sancionadora si tuvieran conocimiento de un posible incumplimiento de las obligaciones establecidas en el mismo.

En virtud de estas consideraciones, se solicitó informe al Ayuntamiento sobre las medidas adoptadas y/o previstas para encontrar una posible solución al problema planteado.

El Alcalde de Leganés dio traslado del informe de las Unidades de Industrias y Policía de ese Ayuntamiento, de los que sustancialmente se extraía lo siguiente:

– Por decreto de la Alcaldía de fecha 18 de septiembre de 2002 se resolvió el precinto de la instalación eléctrica del local.

– El 27 de septiembre del mismo año se procedió al precinto del interruptor general de la instalación eléctrica.

– En visita de inspección de 15 de octubre, se comprueba que en el local permanecen alrededor de 40 personas, que realizan cánticos a través de megafonía, audibles perfectamente desde el exterior.

– El 22 de octubre siguiente, se procede nuevamente al precinto del cuadro general eléctrico.

A pesar de que parecía que las medidas adoptadas podían ser suficientes para solventar la situación, en conversación mantenida con el interesado, pudo saberse que los ruidos habían continuado, de manera que se remitió nuevo oficio a la Corporación Municipal instando a buscar una solución que evitara los perjuicios que pudieran derivarse a los menores de edad.

En informe posterior, el Alcalde de la Corporación manifestaba sustancialmente que el Ayuntamiento *«está realizando todas las actuaciones posibles para minimizar las molestias que produce el culto de la Iglesia Evangelista en el núm. 51 de la C/Priorato»,* y añadía *«Esta Alcaldía ha dado las instrucciones oportunas a la Policía Local para que proceda a adoptar, dentro de las atribuciones municipales, las medidas que considere más adecuadas para minimizar las molestias que sufren los vecinos.»*

Visto lo anterior, parece que la Administración Local había adoptado todas las medidas oportunas, dentro de su ámbito de competencia, destinadas a evitar el perjuicio a los menores. Al margen de ello, se informó al interesado de las vías más adecuadas para defenderse de la actividad molesta, si esa situación continuaba repitiéndose.

Este Comisionado espera que la campaña iniciada por el Ayuntamiento de Madrid contribuya a que se tome conciencia sobre la importancia de propiciar la paz vecinal, atendiendo a unas nor-

mas básicas de convivencia, sobre el respeto a los derechos de todos, pero muy especialmente, a aquéllos de los que son titulares los menores de edad. Si estos fueran los resultados, habrá que valorar la necesidad de fomentar su aplicación en otros Ayuntamientos de nuestra Comunidad.

- **Sobre el estado de parques y jardines en nuestra Comunidad**

Durante el año 2002, fueron objeto de denuncia ante esta Institución el parque de la **Plaza de las Comendadoras** en la capital, el **parque de la Avenida Rosales** en Villaverde Bajo, el de **San Juan Bautista** en ciudad lineal, las areas infantiles en la **Pza de Sta María Soledad Torres Acosta** y los parques infantiles de **Galapagar** (**59/02, 226/02, 364/02, 562/02, 686/02, 954/02**).

Como ejemplo significativo de las denuncias recibidas sobre el estado de algunos parques de nuestra Comunidad, debe hacerse mención a la queja presentada por un ciudadano, referida a la existencia de tráfico de estupefacientes en el **parque sito en la calle Martínez** de la capital, así como el consumo de alcohol en la vía pública, por parte de los usuarios de un Centro de Atención al Drogodependiente emplazado en la zona. Según refería el promovente de la queja, los implicados utilizaban a un niño de escasos meses, en un cochecito, como *tapadera* para el tráfico.

La inseguridad pública que podían generar las circunstancias descritas, determinó que esta Institución diera traslado de los hechos al Delegado del Gobierno en Madrid, al objeto de que verificara la situación y adoptase, en su caso, las medidas que procedieran.

Pero a ello se unía, además, la imposibilidad de que los niños pudieran hacer uso de una zona de ocio destinada principalmente a su disfrute, dadas las pésimas condiciones de higiene en las que encontraba.

A la vista de las circunstancias descritas por el interesado, y de conformidad con las competencias referidas a la orientación de la acción de las Administraciones Públicas y a la divulgación de los derechos reconocidos a las personas menores de edad, se recordó al Presidente de la Junta Municipal del Distrito de Tetuán el artículo 11.1 citado de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor y el 22 c) de la Ley 6/1995, de 28 de marzo, de Garantías de los Derechos de la Infancia y la Adolescencia en la Comunidad de Madrid, en relación con los espacios de uso infantil.

A tenor del informe emitido por la Unidad Integral de Policía Municipal del Distrito de Tetuán, parecían haberse adoptado las medidas oportunas para la protección de los menores de la zona, en lo referido al tráfico de estupefacientes denunciado. Sin embargo, del análisis del mismo se confirmaba la falta de condiciones higiénicas de la zona de ocio destinada al disfrute infantil, en los siguientes términos: *«Con respecto al espacio destinado a zona de ocio de los niños, se observa que no se encuentra en las debidas condiciones higiénicas por lo que sería conveniente que por parte de los Servicios Técnicos Municipales se inspeccionase y se determinaran las mejores opciones para adecuar la zona, tanto en la limpieza como en la adecuación de mobiliario urbano».*

Por ello, a la vista de las circunstancias descritas por el interesado, confirmadas ahora por la Policía Municipal, se acordó remitir una Recomendación al Presidente de la Junta Municipal del Distrito de Tetuán, dirigida a que se adoptasen las medidas oportunas que asegurasen las condiciones higiénico-sanitarias del parque sito en la calle Martínez de esta capital, y a que se adecuara el mobiliario urbano, para garantizar el uso por menores de edad en condiciones de seguridad.

También debe destacarse la denuncia sobre el lamentable estado en el que se encontraba el **parque infantil sito en la Avenida de Rosales, en el barrio de Villaverde Bajo**, por sus pésimas condiciones de higiene. Según declaraba la interesada, nunca se llevaban a cabo tareas de limpieza y conservación, lo que provocaba que las papeleras estuvieran totalmente llenas y los elementos de juego deteriorados.

Esta Institución solicitó informe a la Junta Municipal, instando a esa Administración a adoptar las medidas necesarias que solventaran el posible perjuicio a los menores de edad. En su contestación, el organismo requerido comunicó literalmente: *«...dada la proximidad de la recepción efectiva de la nueva zona ajardinada, se procederá inmediatamente a la retirada de los juegos metálicos antiguos situados en la margen de los lados pares...*

Igualmente, y en fechas próximas se procederá a la total adecuación (reparación de averías que pudieran subsistir) de los elementos de la nueva área y que no pueden ser exigidos al promotor de la urbanización».

Con relación al estado de limpieza, la Junta Municipal afirmaba que *«se realiza por los servicios de conservación de forma habitual; aunque si es cierto que existen algunas zonas con excrementos caninos, cuya aparición es habitual (a pesar de las labores de limpieza).»*

A la vista de la actuación proyectada por la Junta Municipal, parecían haberse subsanado las circunstancias que dieron lugar a la queja, por lo que se informó en este sentido a la interesada.

De especial relevancia fue la queja referida al **Parque de Cocheras**, en Madrid, presentada por el Presidente de la Asociación Puerta de Retiro, acompañada de 1.326 firmas (**646/02**).

En el escrito de queja, el representante de la Asociación relataba que el Ayuntamiento de Madrid había cedido para la construcción de un Centro de Salud, necesario por otro lado en el barrio, una zona del Parque de Cocheras dotada con árboles y juegos infantiles y solicitaba la intervención de esta Institución para que se buscasen otras alternativas de ubicación que no hicieran disminuir los lugares de desarrollo, ocio y esparcimiento de la población infantil del barrio ya existentes.

Esta Institución solicitó informe sobre los hechos a la Concejal Presidente de la Junta Municipal de Retiro, del Excmo. Ayuntamiento de Madrid, recordando los principios rectores de la acción administrativa que la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, dispone en su artículo 11.1, según el cual 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.

Asimismo, se hizo también referencia a la Ley autonómica 6/1995, de 28 de marzo, de Garantías de los Derechos de la Infancia y la Adolescencia, que 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 el informe solicitado, se comunicaba sustancialmente que los terrenos donde se pretendía ubicar el nuevo Centro de Salud no se correspondían con ningún parque, sino que se trataba de

una parcela, con la condición legal de solar y calificada urbanísticamente como de equipamiento, que contaba con dos zona verdes contiguas de 8.229 m^2 y 1.612 m^2, dotadas con los correspondientes elementos de mobiliario urbano, alumbrado público y juegos infantiles.

Paralelamente a la recepción del mencionado informe, la Asociación nos remitió amplia documentación complementaria a su escrito de queja, en la que realizaban una serie de consideraciones respecto al importante incremento del número de viviendas que se ha producido en la parte sur de los barrios de Pacífico y Adelfas en los últimos años, con su consiguiente fuerte aumento de población infantil y cómo este crecimiento no había llevado aparejado un refuerzo suficiente, ni de zonas de esparcimiento, ni de zonas verdes.

Asimismo, manifestaban que existen otros terrenos alternativos en la zona, como por ejemplo la parcela ya catalogada como de equipamiento sanitario, situada en la calle Comercio/Tellez, propuestas que ya habían sido planteadas sin éxito a la Junta Municipal, denegadas sobre la base de que el terreno de referencia había sido cedido por el Pleno del Ayuntamiento al INSALUD el 26 de julio de 2002.

No obstante lo anterior, indicaban que la parcela cedida para la construcción del futuro Centro de Salud, era la zona de juegos infantiles, con una superficie de 1.103 m^2, y que, según carta remitida por la Concejal Presidente a esa Asociación, la Junta proponía cambiarla por otra contigua, concretamente la que está colindando con el Centro de Tercera Edad «Pérez Galdós». Esta propuesta, a juicio de la Asociación, también provocaba una disminución de espacio verde y de recreo para la población infantil.

Con posterioridad, remitieron nueva documentación adicional en la que se detallaba, entre otras cuestiones, diversas solicitudes realizadas por esa Asociación para el turno de intervención de los vecinos en los Plenos de la Junta Municipal con relación a este asunto.

A la vista de la última información facilitada por la Asociación Puerta de Retiro, el Defensor del Menor solicitó nuevo informe aclaratorio a la Concejal Presidente de la Junta Municipal de Retiro, así como, y en el ánimo de encontrar la mejor de las soluciones para con los conciudadanos más pequeños que viven en esa zona de Madrid, indicase si existían posibilidades reales de cambio de ubicación del futuro Centro de Salud, con independencia de que la parcela prevista tuviera la condición legal de solar.

En el oficio de la Concejal Presidente se adjuntaba nuevo informe redactado por el Jefe de la Unidad de los Servicios Urbanísticos de esa Junta Municipal. En él se comunicaba que, de conformidad con el Servicio de Patrimonio y Asuntos Generales del Servicio Madrileño de Salud, se había iniciado la tramitación para proceder al cambio de la parcela original por otra contigua, medianera, a su vez, con el Centro de Mayores actualmente existente.

Este cambio de parcela que, como continuaba exponiendo el citado informe, no planteaba impedimento alguno desde el punto de vista urbanístico (las tres parcelas, entre las que incluyen la correspondiente al Centro de la Tercera Edad existente, forman un conjunto de terrenos calificados como equipamiento con una superficie global de suelo de 2.919 m2 y 5.295 m2 de superficie edificable), permitiría evitar, en tanto se determinase el destino del solar restante, la discontinuidad que se produciría entre el edificio actualmente existente del Centro de Mayores «Pérez Galdós» y el que se levantaría con motivo de la construcción del futuro Centro de Salud.

Con este cambio de parcela se posibilitaba, mientras tanto, mantener la zona de juegos infantiles existente.

A su vez manifestaban que, dado el desarrollo urbanístico de las actuaciones que se están ejecutando en el entorno, así como las características físicas del Distrito, consolidado en su práctica totalidad, no existen posibilidades reales de cambio de ubicación del futuro Centro de Salud.

En este sentido, la referencia que se hacía a la parcela situada en la calle Comercio/Tellez, debía corresponderse con la parcela situada en el número 10 de la calle Tellez. Esta parcela, según informaban, está calificada como equipamiento alternativo y se segrega en dos: en una de las resultantes se está ejecutando la construcción de una Escuela Infantil Pública (equipamiento por otra parte muy demandado por los vecinos), mientras que en la otra, y a petición expresa del órgano competente en materia Sanitaria, estaba previsto que se destinase a la construcción de un Centro de Salud que diera cobertura a toda la población de la zona básica de Pacífico.

Este Centro de Salud es independiente del destinado al barrio de Adelfas y sirve, por tanto, a un segmento territorial diferenciado del que corresponde al Centro objeto del informe.

Por último, informaron que en los otros dos terrenos dotacionales a los que se remitían los representantes de la Asociación Puerta de Retiro, los situados junto al Puente de Pedro Bosch, se estaba procediendo a la construcción de sendos edificios destinados, por un lado, a la Sede Social de la Empresa Municipal de Transportes y, por otro, a la creación de 60 viviendas de integración social, fruto de un Convenio suscrito entre la Consejería de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes, el Ayuntamiento de Madrid y la Fundación Cáritas.

Ambos edificios estaban amparados por licencias urbanísticas concedidas según Decretos del Gerente Municipal de Urbanismo de fechas 21 de diciembre de 2001 y de 4 de junio de 2002 respectivamente.

Personal del Gabinete Técnico de esta Institución realizó una visita de inspección a la zona, comprobando que el terreno donde finalmente se pretendía construir el futuro Centro de Salud, se encontraba ubicado justo al lado del Parque Infantil dotado de mobiliario de juegos, colindante con el Centro de Mayores «Pérez Galdós».

Una vez analizada la amplísima documentación obrante en el expediente de referencia, y a la vista de la afirmación de que no existían posibilidades reales de cambio de ubicación del futuro Centro de Salud, y toda vez que se constató la necesidad de su construcción para el Barrio, y que la zona de juegos infantiles no se encontraba afectada, este Comisionado territorial dio por finalizadas las investigaciones y procedió al archivo de actuaciones, lamentando que no se hubiera encontrado una ubicación distinta que hubiese satisfecho la pretensión de la Asociación promovente.

- **Otros obstáculos derivados del entorno urbano**

Un lamentable ejemplo de los obstáculos que en ocasiones plantea el entorno urbano para los menores de edad, fue el atropello de un menor de once años por un camión, el pasado 24 de mayo de 2002, cuando cruzaba, al parecer, la carretera situada en la salida del vertedero de Valdemingómez (**416/02 y 984/02).**

Ante estos hechos dramáticos y con la intención de dar cumplimiento al mandato legalmente establecido de salvaguardar los derechos de los menores que viven en esa zona, el Defensor del Menor estimó conveniente incoar el expediente de oficio. Como medida de comprobación inmediata, se pudo observar *in situ* el estado insostenible en que se encuentra la carretera por la que atraviesan todos los camiones que tienen que acceder al citado vertedero, destacando el impresionante y continuo paso de camiones a velocidades en muchos casos muy superiores a las establecidas, haciendo imposible, no sólo cruzar la mencionada vía, sino también desplazarse por unos arcenes que se encuentran en estado deplorable.

Asimismo, y sin entrar a valorar la posible situación irregular en que pudieran encontrarse las viviendas que hay a ambos lados de la carretera, se constató que en ellas viven muchas familias y, lógicamente, muchos menores. La realidad observada denotaba un serio peligro para la seguridad de todos ellos.

Después de recordar el principio de prevalencia del interés del menor como principio jurídico que debe regir en todo el espectro de actuación de los poderes públicos y las normas protectoras de su derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado, a las que ya se ha hecho referencia en este epígrafe, esta Institución trasladó al Cuarto Teniente de Alcalde del Ayuntamiento de Madrid, la urgencia de acometer un conjunto de medidas dirigidas a desviar el tráfico existente, o bien tendentes a adecuar la zona con aceras, iluminación y señalización de cruces que permitan aminorar los riesgos, evitando nuevas desgracias.

Por ello, se estimó conveniente formular las siguientes Recomendaciones:

– *«Que se adoptaran las medidas pertinentes a los efectos de estudiar de forma urgente la viabilidad de acceso al citado vertedero por el punto Kilométrico 15 de la autovía de Valencia, evitando por tanto el paso por la citada carretera.*

– *Que, en el caso de que no fuera posible la adopción de la primera Recomendación, se acometieran también con urgencia las obras necesarias para dotar a la mencionada vía de la adecuación suficiente en cuanto a aceras, iluminación, señalización de cruces y cuantas otras fueran menester para permitir el tránsito y los desplazamientos por esa zona con garantías de seguridad.*

– *Que se habilitaran los correspondientes espacios para que los autobuses escolares pudieran aparcar y recoger a los alumnos sin interrumpir la circulación, arbitrando aquéllas medidas de seguridad necesarias para que los menores no corran riesgos en las subidas y bajadas, o al tener que cruzar de un lado al otro de la calzada».*

En varias conversaciones posteriores mantenidas con el Cuarto Teniente Alcalde, se informó a esta Institución de las gestiones realizadas al respecto, así como de las demoras en la solución de la cuestión planteada, debido a que las actuaciones sobre la citada carretera, en tanto que se trata de una vía pecuaria, son susceptibles de la actuación administrativa por parte de la Dirección General de Agricultura de la Consejería de Economía e Innovación Tecnológica de la Comunidad de Madrid.

Examinada la contestación facilitada por esa Tenencia de Alcaldía, el Defensor del Menor en la Comunidad de Madrid solicitó de nuevo su atención para concretar algunos aspectos en él contenidos con el fin de evitar, en la medida de lo posible, que volvieran a producirse hechos tan lamentables como el ocurrido.

Con relación a la primera Recomendación formulada, se hacía referencia al Proyecto de Acondicionamiento de los terrenos de la vía pecuaria Cañada Real de Merinas, pendiente de la preceptiva autorización expresa por parte de la Comunidad de Madrid y que significaría en la práctica, una importante transformación del acceso actual, dotando a la carretera de los elementos de seguridad que deben caracterizar a este tipo de comunicaciones. A este respecto, el Defensor del Menor únicamente transmitió su deseo de que el proyecto se materialice y ejecute con la mayor prontitud.

Asimismo, se mencionaba el estudio de viabilidad de una solución definitiva que planteara su desdoblamiento, fuera mediante la desafectación del carácter de vía pecuaria de dicho acceso y su traslado a otro lugar, o bien por medio de la construcción de un nuevo acceso separado de la cañada. Aunque tales soluciones parecían de compleja tramitación y prolongada duración en su ejecución, parecían las más satisfactorias.

En cuanto a las Recomendaciones segunda y tercera, se alegaba que las propuestas de actuación planteadas por esta Institución eran de difícil puesta en práctica, tanto por razones técnicas, como por motivos jurídico-administrativos. Por ello, se propuso el estudio de otras de carácter temporal como podrían ser, salvo criterio más cualificado, la vigilancia de la zona con más o menos frecuencia por parte de la Policía Municipal, sobre todo en los momentos y en los espacios de recogida y vuelta del transporte escolar. A su vez, la limitación de velocidad efectiva en ese trazado posibilitaría una reducción considerable de riesgos.

Actualmente, esta Institución está realizando un seguimiento de la puesta en práctica de estas medidas, tanto del Proyecto de Acondicionamiento, como del Estudio de Viabilidad definitivo; así como de otras de carácter temporal o extraordinarias que se adopten, en el ánimo de que, a la mayor celeridad, se encuentre una solución.

Para finalizar, otras quejas vinieron referidas al estado de una urbanización en San Sebastián de los Reyes, que impedía a los menores disfrutar de los espacios de ocio (**102/02**) o a la preocupación por la contaminación ambiental, en lo que pudiera afectar a los menores de edad (**255/02).**

Este último aspecto quedó reflejado en un escrito de queja en el que el promovente, padre de cinco hijos, exponía a este Comisionado Parlamentario su preocupación por la calidad del aire a la que están sometidos los niños que residen en la zona de la **Puerta de San Bernardo, frente al parque de O´Donnell de Alcalá de Henares**, interesándose por conocer los índices de concentración de partículas de carbonilla, polvo, óxidos de nitrógeno y azufre y otros agentes contaminantes.

Su intranquilidad se debía a que una continua exposición a una fuerte contaminación pudiera dañar la salud de sus hijos, pues ya padecían con mucha frecuencia rinitis no infecciosas.

Del mismo modo participaba que con anterioridad había solicitado información al Ayuntamiento de Alcalá de Henares, sin obtener ninguna respuesta hasta el momento.

El Defensor del Menor solicitó informe para el esclarecimiento de la situación planteada a la Dirección General de Calidad y Evaluación Ambiental de la Consejería de Medio Ambiente de la Comunidad de Madrid, que en su informe abordaba de manera minuciosa diversas cuestiones sobre el supuesto planteado, entre las que destacaba:

– La Consejería de Medio Ambiente de la Comunidad de Madrid ha apostado fuertemente por poner en marcha sistemas que permitan la mejora de la información al ciudadano en mate-

ria medioambiental, de manera que éste pueda acceder a la información que desee de forma rápida y sencilla.

– Entre estos sistemas, se encuentra la instalación de un software especial de comunicaciones con los Ayuntamientos. El Ayuntamiento de Alcalá de Henares dispone de un sistema informático de comunicación con la estación de control ubicada en su municipio, así como con el Centro de Proceso de Datos de la Red Control de la Contaminación Atmosférica de la Comunidad de Madrid, ubicado en la C/ Princesa, 3 – 9ª planta.

– A su vez, la citada Dirección General indicaba que la información solicitada por el promovente era de libre acceso para todos los ciudadanos, y podía ser consultada en la página Web de Calidad del Aire de la Consejería de Medio Ambiente (*http://medioambiente.comadrid.es*).

– Con relación a los niveles de cada uno de los agentes contaminantes del aire de ese municipio madrileño, el informe detallaba minuciosamente los valores limites vigentes y las mediciones efectuadas en esa Localidad. Dado el detalle y extensión del informe, con amplia información estadística y normativa al respecto, se puso a disposición del interesado.

3999. Información, Orientación y Asesoramiento (7)

En el ejercicio anual 2002 se han prestado un total de 7 orientaciones a particulares en relación con aspectos relativos a la salud de los menores, **20/2002, 56/2002, 58/2002, 282/2002, 336/2002, 473/2002 y 697/2002).**

Dichas orientaciones han servido para distintos propósitos de los solicitantes, desde la mera curiosidad de los interesados por conocer los distintos ámbitos que cubre el derecho a la protección de la salud de los menores, hasta los variados procedimientos y legislaciones de protección de menores, incluyendo las solicitudes de información para la realización de estudios e investigaciones universitarias.

4000. FUNCIONAMIENTO (118)

4100. Funcionamiento de la Administración (86)

4110. Administración General del Estado (8)

La Ley 5/1996, de 8 de julio, de Defensor del Menor en la Comunidad de Madrid, que afirma: *«cuando el Defensor del menor reciba quejas referidas al funcionamiento de órganos dependientes de la Administración General 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 rinda a la Asamblea».* Como en otros Informes Anuales elaborados por este Alto Comisionado, se procede a continuación a referir brevemente las actuaciones realizadas en este sentido.

Un ciudadano residente en Irlanda, remite por correo electrónico queja ante esta Institución (expediente nº **300/02)** por la posible vulneración de los derechos de su hija, menor de edad, en

la actuación de las autoridades policiales del aeropuerto de Las Palmas, que impidieron su entrada en territorio español. Al tratarse de una queja referida al funcionamiento de un órgano dependiente de la Administración General del Estado fue trasladada para su conocimiento y efectos oportunos a la Institución del Defensor del Pueblo. También se remitió a la citada Institución, el expediente **101/02**, en el que se solicitaba la dotación regulada normativamente, de personal cualificado para la Escuela Infantil del establecimiento Penitenciario Madrid VI-Aranjuez, dependiente del Organismo Autónomo de Trabajo y Prestaciones Penitenciarias, adscrito al Ministerio del Interior.

4120. **Funcionamiento de la Administración Autonómica (67)**

Las quejas recogidas en el presente epígrafe están referidas fundamentalmente a las Residencias de Atención a la Infancia, como pone de manifiesto el que sobre dicho particular se hayan incoado un total de 61 expedientes. Por ello, como fácilmente se deducirá, las restantes 6 quejas hacen referencia a cuestiones que, por su singular contenido, no se han podido acomodar en el conjunto de epígrafes que configuran el presente Informe. Es por ello que estos seis expedientes de queja, en modo alguno reflejan la realidad sobre la cuantía y el contenido del conjunto de quejas relacionadas con la Administración autonómica, de cuyo funcionamiento sectorial se da cumplida cuenta en cada uno de los restantes epígrafes que contiene el Informe.

4.121. Residencias Integradas en la Red de Atención a la Infancia y la Adolescencia (61)

- **Centros de Protección**

Atendiendo a los datos recogidos en el II Plan de Infancia en la Comunidad de Madrid, las cifras de ocupación y cobertura de la red de centros de protección son las siguientes:

Tipos de recursos residenciales	Plazas en recursos de gestión concertados	Plazas en recursos de gestión públicos	Plazas totales
Primera Acogida	0	70	70
Residencias de Distrito	44	512	556
Primera Infancia	36	116	152
Ambito C.M.	0	145	145
Adolescentes 16-18	125	106	231
Largo Internamiento	482	0	482
Trastornos de Salud Mental	34	0	34
Discapacitados	104	0	104
Total	825	934	1754

Es interesante traer a colación, en lo que a la atención residencial se refiere, las conclusiones de las **Jornadas sobre Protección Jurídica de Menores** organizadas por el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales en colaboración con el Consejo General del Poder Judicial y la Fiscalía General del Estado, celebradas en mayo del pasado año y en las que participaron Jueces, Fiscales y Entidades Públicas de Protección de Menores.

Entre ellas, se citaba:

– La necesidad de dar respuesta en centros especiales o en unidades específicas de los centros ordinarios, a la problemática personal de aquellos menores que requieran un programa educativo personalizado y ajustado a sus necesidades y particularidades psíquicas o sociales.

– Asimismo, se concluía la necesidad de regular las posibilidades de intervención de carácter coactivo –no sancionador-, dentro del proyecto educativo, para hacer frente a comportamientos conflictivos de menores internados en centros de protección, que resulten peligrosas para la integridad física y moral del propio menor, del resto de los menores, de los educadores o de las instalaciones del centro. Esa regulación debe realizarse, a tenor de los intervinientes en dichas jornadas, como complemento de lo previsto en los artículos 172 y 158 del Código Civil o de los artículos 11 y 21 de la Ley 1/1996, de Protección Jurídica del Menor, así como del artículo 271 del Código Civil.

– Por otra parte, se constató la necesidad de definición de nuevos centros para la atención de los menores adolescentes afectados por trastornos de conducta.

Esta necesidad de recursos específicos y otras dificultades que afronta actualmente la atención residencial, tales como la necesidad de regular adecuadamente la intervención de los educadores para hacer frente a comportamientos conflictivos de menores internados, también se han detectado desde esta Institución a través de las quejas de los ciudadanos (**27/02, 244/02, 246/02, 648/02**).

Desgraciadamente, no es un caso aislado el referido a los adolescentes que, ignorando cualquier norma de disciplina, se ponen a sí mismos en situación de grave riesgo y hacen insostenible la vida familiar, hasta límites que obligan a los padres a acudir a la entidad pública, solicitando que asuma su guarda y ejerza unos cuidados sobre el menor que ellos son ya incapaces de proporcionar.

De este modo, la entidad pública asume temporalmente el ejercicio de las facultades tuitivas sobre el menor, obligándose a velar por él, alimentarlo, tenerlo en su compañía, procurarle una formación integral, además de otros deberes de orden patrimonial, previstos en el ordenamiento civil.

El problema surge cuando estos menores reproducen en los centros de protección su actitud rebelde, provocan incidentes violentos y protagonizan constantes fugas del centro, poniendo en grave riesgo su propia integridad personal y, en ocasiones, la de otros residentes o la de los educadores.

No son pocos los adolescentes que abandonan los centros, no para volver a sus lugares de procedencia, sino para permanecer en la calle, abandonando su escolarización; sufriendo lesiones, por accidente o agresión; quedando expuestos a todo tipo de amenazas, desde el consumo de drogas, a la comisión de hechos delictivos o la explotación, y un largo etcétera que la entidad pública conoce sobradamente.

Estas actitudes responden en ocasiones a trastornos de tipo psicológico o psiquiátrico, como se evidencia a través del diagnóstico de los profesionales que intervienen en el tratamiento. Sin embargo, esta Institución es consciente de que muchos otros casos, tienen difícil encuadre en patologías de este carácter y podrían responder, entre otras circunstancias, a una dejación de funciones por parte de los titulares de la patria potestad, que no han proporcionado a sus hijos una formación idónea, no les han orientado en sus comportamientos y valoraciones, no les han enseñado a interiorizar unos límites de actuación y, en general, no les han procurado un adecuado proceso educativo, bien por incapacidad o bien por negligencia.

El hecho es que, sea cual sea la causa que favorece y fomenta los comportamientos disociales de los adolescentes, que les llevan a rechazar las medidas de protección y a fugarse reiteradamente de los centros, es imprescindible que la Administración remedie la indefensión a la que quedan expuestos, desasistidos de las necesidades más básicas.

Es necesario recordar que la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, obliga en su artículo 12 a la Administración Pública, de forma genérica, a establecer los *servicios adecuados* para la prevención y reparación de las situaciones de riesgo, así como, en su artículo 16, a *adoptar las medidas necesarias* para resolver cualquier situación de desprotección social del menor. De manera específica, los artículos 11 y 21 del mismo texto legal, exigen a las entidades públicas *la adecuada regulación* de las instituciones que acojan a menores de edad. Tales competencias corresponden al Instituto Madrileño del Menor y la Familia, en virtud de lo establecido en el artículo 3.c) de su Ley de creación 2/1996, de 24 de junio y normas concordantes.

En esta línea, la entidad pública, en cuanto pieza clave en materia de protección de menores, tiene la obligación de diseñar algún tipo de respuesta, que permita ejercer adecuadamente las funciones tutelares sobre estos menores.

La mayoría de los profesionales coinciden en que una forma de paliar esta situación es aplicar medidas de contención en los centros, que eviten las fugas de los menores y permitan el desarrollo de los programas educativos, tanto medidas de control y disciplinarias, como sería la restricción o supresión temporal de salidas; como otras estructurales que incorporen elementos de seguridad.

Este Comisionado es consciente de que la materialización de este discurso teórico no está exenta de dificultades, dado que dichos aspectos están insuficientemente disciplinados en nuestro derecho.

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 finalidad, 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.

No podrían olvidarse, además, 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.

Haciendo uso de estos mecanismos, la entidad pública tiene el deber, como decimos, de establecer o impulsar el marco necesario que defina la actuación disciplinaria en los centros de protección, así como de crear los recursos específicos para el tratamiento de los menores con trastornos de conducta, entendiendo que, si bien no siempre serán derivados de una patología de salud mental, todos los casos están requeridos de una protección especializada, por el riesgo evidente en el que tales comportamientos les colocan.

Este panorama fue corroborado, no sólo por las denuncias de determinados padres que vivían en primera persona estos conflictos, sino también por la queja presentada por 359 trabajadores de diferentes Residencias dependientes del Instituto Madrileño del Menor y la Familia, poniendo de manifiesto la insostenible situación en la que se encontraban debido al alto grado de conflictividad de la mayoría de los menores que están llegando a los centros de protección y la falta de recursos adecuados que les permitan abordar esta situación, agravada además por la inestabilidad y las continuas bajas del personal educativo.

Ante estas circunstancias, los educadores planteaban una serie de medidas que a su juicio podrían contribuir a mejorar la atención residencial como eran: la incorporación de un mediador social que hable árabe, la agilización de la regularización de los menores inmigrantes, la creación de nuevas plazas en hogares y pisos de adolescentes, la transformación de las grandes en pequeñas residencias, la mejora de instalaciones, la creación de programas de prevención, de recursos específicos para menores con problemas de conducta, de Centros de día, el reconocimiento de la titulación y la categoría laboral de los educadores, entre otras.

Al objeto de abordar los problemas planteados en las quejas y los demás advertidos por esta Institución, el Defensor del Menor convocó una reunión en esta sede, celebrada el día 24 de enero del pasado año, en la que participaron la Directora Gerente del Instituto Madrileño del Menor y la Familia, la responsable del Servicio de Coordinación de Centros del mismo organismo y un representante del Ministerio Fiscal.

Tras este primer encuentro, se celebraron otros dos a instancia de este Comisionado, con fechas 31 de enero y 28 de febrero del 2002, con la participación, además, de representantes del área de Salud Mental de la Consejería de Sanidad.

En estas reuniones se planteó, básicamente, la posibilidad de que la Consejería de Sanidad colaborase en la creación de centros específicos destinados a atender a menores conflictivos, con trastornos de conducta, de manera que el educador pudiera centrarse en desarrollar su tarea y aplicar medidas de contención, pero con un diagnóstico previo y con supervisión psiquiátrica.

El principal logro de estas reuniones fue la implicación del representante de Salud Mental, que asumió como compromiso inmediato la creación de una Unidad de Apoyo al IMMF, formado por un Psiquiatra de los Servicios de Salud mental de Distrito, un Psicólogo del Departamento de Asistencia Psiquiátrica y Salud Mental y un Psicólogo del IMMF. Entre sus funciones, se definió el estudio diagnóstico de los menores residentes con trastornos en el comportamiento, la orientación, la información a personal de los centros de las orientaciones terapéuticas inmediatas y el Registro acumulativo de casos.

El objetivo de esta iniciativa era principalmente, conocer las necesidades terapéuticas específicas de estos menores y recomendar las medidas que contribuyeran a la mejora del funcionamiento de los centros.

Al margen de estas reuniones, se solicitó informe escrito sobre los problemas y las medidas propuestas para la mejora de la anteción residencial al Instituto Madrileño del Menor y la Familia. En su pormenorizada respuesta, el organismo autónomo hacía referencia a la existencia de conflicto en los centros de protección, efectivamente, como consecuencia de la propia naturaleza de la infancia y adolescencia que llega hasta ellos y destacaba la responsabilidad de los educadores de asumir esta situación y de desempeñar la tarea de definir y aplicar los proyectos educativos.

Asimismo se detallaban las medidas adoptadas por la entidad pública, que son las que posteriormente se han plasmado en el II Plan de Infancia y que sustancialmente se resumen en las siguientes:

- Análisis del sistema de protección por una empresa externa.
- Modificación de la categoría laboral de los educadores y del proceso de selección.
- Mejora de las plantillas de personal.
- Continuación con la mejora arquitectónica de las residencias y con el descenso del número de niños en las tres residencias que quedan con capacidad mayor de 50 plazas.
- División del Centro de Primera Acogida de Hortaleza.
- Aumento de los programas de protección de baja intensidad y de las plazas de menores extranjeros no acompañados.
- Apertura de un centro para menores con minusvalías profundas y de un segundo centro para menores con problemas de salud mental.
- Contratación de 10 plazas en el Centro Dulce Nombre de María en la Unidad de Trastornos Límite de la personalidad.
- Desarrollo de un trabajo conjunto con Salud Mental.

Analizado el informe del Instituto y los resultados de las reuniones, esta Institución resolvió formular a la entidad pública cuatro Recomendaciones, que se recogen en el apartado correspondiente de la presente Memoria Anual y que venían referidas sustancialmente a los siguientes asuntos: la ampliación de la jornada del traductor árabe y la implantación del mediador árabe en determinados centros; la agilización de los trámites que le competen en la regularización de la documentación de los menores extranjeros tutelados; la agilización del proyecto de división del centro de Primera Acogida de Hortaleza y la atención específica de los menores con trastornos de conducta.

También se solicitó información sobre los avances producidos en el trabajo conjunto con Salud Mental y en la negociación sindical dirigida a establecer determinadas mejoras para el personal de los centros.

Después de reiterar en tres ocasiones la oportuna respuesta a esa Resolución, la entidad pública remitió informe, en el que sustancialmente se expresaba:

- Respecto de la Recomendación referida a la ampliación la jornada del traductor árabe en el Centro de Primera Acogida de Hortaleza y la implantación de la figura del Mediador social árabe en determinados centros, se aceptaba, especificando que en el mes de enero de 2003

se realizaría la ampliación de la Jornada y la incorporación de la figura del mediador-traductor de árabe en las Residencias Infantiles y de adolescentes donde están ingresados un número significativo de menores magrebíes.

– En cuanto a la Recomendación referida a agilizar el inicio de la regularización de la documentación de los menores extranjeros tutelados, la entidad pública se pronunciaba resaltando que su actuación es la que corresponde conforme a la legislación de extranjería y por tanto, no reconocía que se estuviera produciendo un retraso en la gestión. No obstante, esta Institución ha constatado que en el II Plan de Infancia se plantea como objetivo la agilización de los procesos de regularización de los mayores de 16 años.

– Respecto a la tercera Recomendación referida a que se procediera, sin más dilaciones, a la división proyectada del Centro de Primera Acogida de Hortaleza, se acepta, comunicando que en esos momentos se estaban consolidando ambos Proyectos, el Centro de Primera Acogida de Hortaleza y el Isabel Clara Eugenia.

– En lo que se refiere a la Recomendación relativa a la atención a menores con trastornos de conducta, la entidad pública destacaba la puesta en funcionamiento del Hogar Pilar Berge, donde se prestan cuidados y atención psicoterapéutica a menores de 8 a 18 años. Además, se señalaba que continuaba funcionando el Grupo de Trabajo de Salud Mental, que en ese momento estaba procediendo a cuantificar los casos de menores protegidos con alteraciones de salud mental y a la planificación de un Curso de Formación para Educadores sobre Psicopatología Infanto-Juvenil y Técnicas de Intervención. Se añadía además la próxima puesta en funcionamiento de un Centro de atención a menores con alteraciones de conducta en el presente año 2003.

Por otra parte, en cuanto a la modificación del proceso selectivo de Educadores y Técnicos Auxiliares, se informó literalmente: «*hay acuerdo entre la Comunidad y los Sindicatos tanto en la modificación de la categoría de educadores como en la modificación del proceso selectivo. Una sentencia a favor de las tesis de Comisiones Obreras, no firmante del Convenio Colectivo de la Comunidad, ha impedido llevarlo a efecto en el año 2002, esperamos encontrar solución durante el 2003.*»

Considerando que los recursos proyectados no daban respuesta a todas las situaciones descritas relativas a menores con trastornos de conducta, se Recomendó posteriormente que, en tanto se aprueba el desarrollo de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor:

– Se impulsara la elaboración de un protocolo de actuación, en el que se recogieran las posibles medidas educativas correctoras a aplicar a los residentes que incumplen los deberes de convivencia del centro y,

– Se llevaran a cabo las iniciativas necesarias para que pudieran aplicarse en los centros medidas de contención, tanto disciplinarias, como estructurales, que permitieran evitar las fugas reiteradas de menores, que ponen en grave riesgo su integridad personal, dentro de los límites establecidos en el artículo 22 del Decreto 88/1998, de 21 de mayo, por el que se aprueba el Estatuto de Residencias y con pleno respeto a los derechos constitucionalmente reconocidos.

Asimismo, se recomendó que por parte de ese organismo autónomo se impulsara la creación de centros específicos destinados al tratamiento educativo de adolescentes con trastornos de con-

ducta, definiendo el perfil de los menores susceptibles de ingresar en estos recursos residenciales con criterios, no sólo sanitarios, sino educativos, de manera que no quedaran excluidos de este recurso los menores que, sin tener diagnosticada una patología psiquiátrica, requieran de una especial atención, por su reiterado rechazo a otras medidas de protección.

Sin embargo, estas Resoluciones no han sido aceptadas y el Instituto se reafirma en su criterio de que, fuera de los recursos específicos destinados a menores con diagnóstico psiquiátrico, la atención a los menores con graves trastornos de conducta, debe pasar por la coordinación con Educación y Salud Mental y la atención a dichos menores ha de responder al siguiente esquema:

– Diagnóstico y tratamiento desde el Centro de Salud de zona,

– Escolarización en el recurso más adecuado y

– Coordinación desde la Residencia de todas las intervenciones, procurando siempre la implicación familiar, para llevar adelante el Proyecto Educativo Individual que el equipo haya diseñado para él.

Sin dejar de reconocer el esfuerzo que se está llevando a cabo desde la Administración autonómica, a juicio de esta Institución, este discurso sigue sin dar respuesta a los menores que se hallan en las circunstancias descritas al inicio, que obstaculizan la vida del centro y el proceso educativo propio y de los demás residentes, o que se fugan y quedan en situación de desprotección.

De hecho, el Defensor del Menor ha podido constatar cómo determinados menores muy conflictivos, han tenido que ser remitidos a centros situados fuera de nuestra región, porque en la Comunidad de Madrid no existen recursos específicos para atender estas situaciones.

En el último año se ha iniciado el programa de Residencias de acompañamiento educativo para adolescentes, con el objeto de atender precisamente a los menores que no se adaptan al sistema de atención residencial convencional. Se trata de un régimen muy cercano a la vida independiente con una alternativa de formación y/o laboral y acompañamiento educativo. Habrá que esperar para ver los resultados de estos programas de baja exigencia.

Entre los próximos objetivos a desarrollar por el Defensor del Menor deben destacarse, además de las visitas a los centros que anualmente se llevan a cabo, el análisis del resultado de la auditoría de todo el sistema de protección que, según lo informado por la entidad pública, se ha realizado recientemente por una empresa externa, y el seguimiento estrecho del cumplimiento de los objetivos fijados en esta área en el II Plan de Infancia. Por otra parte, pretende seguir ejerciendo una labor de mediación entre todos los responsables implicados, animando a la búsqueda de soluciones conjuntas.

El pasado año, se realizó una visita a la **Residencia Infantil Clara Eugenia,** para constatar su funcionamiento como centro de Primera Acogida. Entre las conclusiones que pudieron extraerse de la misma, pueden citarse las siguientes:

– Por fin se materializa la esperada división del Centro de Primera Acogida de Hortaleza, que esta Institución viene reclamando reiteradamente.

– Se acaba con la masificación en la Residencia Clara Eugenia. Tal y como se reflejaba en el Informe Anual de 1999, la Residencia contaba con una capacidad de sesenta y cinco plazas, que actualmente se ha reducido a veinte, cubiertas quince en el momento de la visita. Parte

del Centro Isabel Clara Eugenia se ha destinado, como decimos, a Primera Acogida, que cuenta con un total de treinta y dos plazas de las cuales, quince están destinadas a menores de uno a cinco años y el resto, diecisiete, a menores de cinco a catorce años. El índice de cobertura a la fecha de la visita era de ocho plazas ocupadas de niños de uno a cinco años y nueve de cinco a catorce años.

– Se valoró positivamente la actitud de la dirección en el modo de orientar los conflictos y el buen clima laboral (tan sólo una educadora se encontraba de baja por depresión en el momento de la visita, al parecer motivada por causas absolutamente ajenas al centro). La ratio del personal en primera acogida es más elevada de lo que sería recomendable: diez/uno.

– Los dos pisos superiores de las dos dependencias con las que cuenta la Residencia, están ocupados por el Centro de Salud Mental del distrito, al que acceden los usuarios por la misma puerta que los menores residentes. Si bien se destacó la conveniencia de independizar los accesos a fin de evitar posibles incidentes que pudieran producirse, la Dirección especificó que, a pesar de ser un acceso común, los menores y los usuarios del Centro de Salud Mental no coinciden nunca por disparidad de horarios. Por otra parte, esta circunstancia no le parecía un inconveniente, sino que en ocasiones suponía una ventaja para ellos la cercanía de los facultativos del Centro cuando surgía una crisis en alguno de los residentes. El único inconveniente que les provocaba el Centro de Salud Mental era la carga de trabajo que recaía sobre el personal de seguridad que controla los accesos, el cual en ocasiones, se veía desbordado.

Entre las cuestiones pendientes de resolver deben señalarse las siguientes:

– La ausencia de Reglamento Interno.

– La falta personal de control para los accesos comunes.

– La falta de mediadores-intérpretes en el centro, lo que genera problemas de comunicación debido al mutuo desconocimiento del idioma dificulta enormemente la tarea educativa. Esta figura se hace cada vez más necesaria en los Centros de primera acogida a los que acuden, cada vez en mayor número, menores inmigrantes que no conocen el castellano.

Un gran número de quejas durante el pasado ejercicio, se plantearon como consecuencia de la noticia publicada en los medios de comunicación, referida a irregularidades gravísimas supuestamente ocurridas en la **Residencia Infantil San Vicente**. Se sucedieron hasta 39 denuncias signadas por alumnos del Instituto de Educación Secundaria Ramiro de Maeztu, todos menores de edad, otras por 136 adultos y la queja de la Presidenta de la Asociación de Padres del Instituto de Educación Secundaria San Fernando **(120-123/02, 128-134/02, 136/02, 139/02, 151/02, 155-167/02, 168/02, 176/02, 198/02, 202-206/02, 207-214/02).**

En todas ellas se ponía de manifiesto la alarma creada por los hechos publicados, que relataban fugas de menores para ejercer la prostitución, intento de abusos sexuales a una educadora por parte de varios residentes, abuso de un menor al que se obligó a practicar a otro una felación, menores atados o aislados como sanción por su conducta y otras circunstancias, como la defectuosa distribución de la población en la que se mezclan menores deficientes con otros con problemas familiares, sin ningún criterio.

El mismo día, personal de esta Institución visitó el Centro y mantuvo una entrevista con la Directora y el Subdirector, en la que se abordaron cuestiones generales relativas a su funcionamiento, así como los temas puntuales aparecidos en los medios de comunicación. Pudo también examinar las instalaciones y conversar con el único residente que se encontraba en el centro en ese momento.

Como resultado de la visita, pudo concluirse que lo ocurrido en la Residencia era, en primer lugar, un reflejo del descontento del equipo educativo, según la Dirección absolutamente desmotivado como consecuencia del traslado de la residencia al nuevo edificio, decisión que fue en su día muy protestada. La dirección no creía que en ningún caso el motivo del desánimo fuera la conflictividad de los menores, ya que en este centro, de 22 menores, sólo tres podrían calificarse de conflictivos.

A juicio de la Dirección, la desmotivación provocaba que al menor incidente, la respuesta del educador fuera solicitar a la dirección que se expulsara al niño del centro, en lugar de asumir la situación como un reto personal y profesional y buscar alternativas educativas, postura que sería la exigible a estos profesionales. El hecho es que, a la fecha de la visita, había tres educadoras pertenecientes al turno de mañana que se encontraban de baja por depresión.

En segundo lugar, la impresión de los técnicos que realizaron la visita es que la Directora se había visto desbordada por la actitud de los trabajadores y no había encontrado los medios para mejorar la situación.

Más tarde, en un intercambio de impresiones con representantes de la Fiscalía de Menores que, en el curso de la investigación, también habían visitado el centro, pudieron conocerse los incidentes protagonizados por dos residentes el mismo día en que se realizaba la visita, así como la posterior incoación de expediente disciplinario a dos de los educadores como consecuencia de esos hechos. El Ministerio Público, por su parte, compartía sustancialmente los criterios de esta Institución, en lo referido al suceso.

Ante esta situación, el Defensor del Menor solicitó informe al Instituto Madrileño del Menor y la Familia, como entidad responsable de la Red de Residencias de Atención a la Infancia y la Adolescencia, descriptivo de la situación actual del centro y las medidas adoptadas y/o previstas para verificar y solventar los problemas planteados, interesando además sus previsiones en cuanto al plazo para trasladar a los menores de la Residencia San Vicente a su ubicación definitiva.

Por otra parte, en la entrevista pudo constatarse que el centro carecía de Reglamento Interno que estableciera las medidas pedagógicas a aplicar para corregir a los menores residentes ante conductas inapropiadas, en contravención de lo previsto en el Estatuto de Residencias aprobado por Decreto madrileño 88/1998, de 21 de mayo, que en su artículo 3 en relación con el 22, exige expresamente a los centros la obligación de elaborarlo.

Esta situación dificultaba la tarea educativa ante la falta de legitimidad de los equipos para poder corregir a los menores, impedía una correcta protección a los residentes y propiciaba situaciones como la vivida en el centro.

Por ello, este Comisionado de la Asamblea de Madrid, en virtud de las atribuciones conferidas por el artículo 29 de su Estatuto Jurídico, estimó la conveniencia de formularle una Recomendación a la Directora Gerente del Instituto Madrileño del Menor y la Familia, al objeto de que se adoptasen las medidas necesarias para agilizar su elaboración y aprobación definitiva.

En la contestación del Instituto Madrileño del Menor y la Familia, se hacía referencia a las medidas que se habían adoptado con objeto de procurar la mejora de la atención educativa y conseguir un mejor clima institucional, entre ellas:

- Reducir el número de plazas del centro de 40 a 21;
- Distribuir a los Residentes en grupos, con un educador de referencia para cada uno;
- Ofrecer a los menores más problemáticos un recurso específico;
- Ajustar la plantilla a las necesidades actuales del centro, facilitando el traslado voluntario a otros recursos de la red a los educadores que así lo han solicitado;
- Cubrir todas las bajas producidas en el equipo educativo;
- Establecer con la plantilla nueva de educadores criterios y pautas educativas;
- Mejorar las instalaciones, concluyendo las obras, pintando y redecorando las dependencias;
- Iniciar el proceso para trasladar la ubicación de la residencia a uno de los municipios colindantes.

Sobre los recursos a los que se había trasladado a los menores, quedó constancia una vez más de la ausencia de respuesta en nuestra Comunidad para los menores más conflictivos, dado que al menor considerado más problemático hubo que trasladarlo a un centro de Navarra.

En cuanto al plazo de traslado a su nueva ubicación, se resolverá según el informe, en el plazo aproximado de año y medio.

Por último, se aceptaba la Recomendación, especificando que el nuevo equipo estaba planificando el nuevo curso y dentro de esa planificación se incluía la elaboración del Reglamento.

En varias ocasiones, las denuncias de los particulares se han referido a la supuesta desatención de los menores ingresados en una Residencia de Atención a la Infancia. Concretamente las quejas vinieron referidas a la **Residencia Infantil Alcorcón, Hogar Altair, Residencia Infantil Nuestra Señora de Lourdes** y **Residencia Infantil de Parla** (**431/02, 479/02, 173/02, 410/02, 618/02, 702/02).**

De especial relevancia fue la queja presentada por una menor tutelada por la entidad pública, guardada en la Residencia Infantil de Alcorcón, que denunciaba lo que ella consideró una actitud negligente de la entidad pública en la defensa de sus intereses económicos. La menor tenía solicitada una pensión de orfandad a la Seguridad Social en Holanda, por motivo del fallecimiento de su padre y, al parecer, transcurridos ya más de dos años de dicho fallecimiento, la menor estaba todavía a la espera de recibir respuesta a su solicitud a través del INSS en España. La menor consideraba que la dirección del centro no había puesto interés suficiente en la tramitación de su solicitud.

Con el fin de verificar la situación denunciada, esta Institución se dirigió primero a la entidad pública y, una vez analizada su respuesta, solicitó informe a los Servicios Centrales del INSS sobre el estado de tramitación del expediente y los motivos de la demora, especificando si la solicitud de la pensión al organismo competente en materia de Seguridad Social en Holanda, se formuló dentro de plazo por parte de la entidad pública responsable de la menor.

Analizado el informe de la Dirección Provincial del Instituto Nacional de la Seguridad Social, en el que se detallan los pormenores del expediente de orfandad, del mismo se deducía que, en primer lugar, ocurrido el fallecimiento del padre de la menor el día 9 de noviembre de 1999, la viuda formuló solicitud de pensión de viudedad en su nombre y de orfandad en representación de los dos hermanos a su cargo, diez días después de esa fecha, mientras que la entidad pública no presenta la solicitud de pensión a favor de la menor tutelada hasta cuatro meses más tarde, el día 7 de marzo del 2000.

Por otra parte, dado que el INSS no recibió contestación alguna por parte del organismo holandés competente sobre las solicitudes de orfandad, dicho Instituto contactó con la madre de la menor, quien informó que se habían denegado las pensiones de sus hijos mayores y que había recibido un formulario específico solicitando datos en relación con la petición de su hija menor tutelada. Dicho formulario fue enviado por la madre a la Residencia Infantil Alcorcón en septiembre del año 2000.

Pues bien, desde esa fecha, el formulario obraba en el expediente de la menor, sin que hasta ahora, dos años después, se hubiera cumplimentado, incluso a pesar de los reiterados requerimientos de aquélla.

A este respecto, en el informe del INSS se citaba textualmente *«esta Dirección Provincial ha solicitado a la Comisión* (de Tutela) *su urgente cumplimentación y remisión a este Instituto, a fin de que como organismo instructor se pueda remitir al organismo holandés reiterando la adopción de una resolución en el expediente de la menor A.P.J.».*

Como conclusión se observaba en la actuación de la Comisión de Tutela, en primer lugar, una demora de cuatro meses para formular la solicitud de la pensión de orfandad de la menor tutelada y, en segundo lugar, una inactividad de dos años, tanto en la cumplimentación de datos requerida por el organismo competente, como en el seguimiento del expediente ya que, habiéndose iniciado el mismo en marzo del 2000, no se solicita información al INSS hasta septiembre del 2002.

Del análisis de los hechos, esta Institución dedujo una desatención por parte de la entidad pública, respecto de su obligación referida a la administración del patrimonio del menor tutelado con la diligencia de un buen padre de familia, prevista en el artículo 11 del Decreto 121/1988, de 23 de noviembre regulador del procedimiento de constitución y ejercicio de la tutela y guarda del menor, en relación con el artículo 270 del Código Civil y demás normas concordantes.

Asimismo, se llevó a cabo un inadecuado ejercicio de la supervisión y seguimiento del acogimiento residencial que impone a la entidad pública el artículo 19 de la Orden 175/1991, de 18 de marzo, de la Consejería de Integración Social, al igual que el artículo 21 del Decreto 121/1988, de 25 de noviembre, regulador del procedimiento de constitución y ejercicio de la tutela y guarda del menor.

En virtud de esas consideraciones y de conformidad con las competencias atribuidas al Defensor del Menor en la Comunidad de Madrid por los artículos 28.1, 29.1 y concordantes de la Ley 5/1996, de 8 de julio, esta Institución formuló a la Presidenta de la Comisión de Tutela del Menor, un Recordatorio de Deberes Legales al objeto de que por parte de la entidad pública se extremase la diligencia en las gestiones necesarias relativas al reconocimiento y percepción de derechos económicos de cualquier tipo a los menores tutelados, en ejercicio de las funciones que tiene atribuidas por la normativa estatal y autonómica.

En su contestación, la Directora Gerente del Instituto hace un relato detallado de las gestiones llevadas a cabo desde ese organismo, negando que hubiera existido inactividad por parte de la Administración y afirmando haber actuado con la diligencia exigible.

En el resto de las denuncias relativas a posibles desatenciones de los menores en los centros de protección, normalmente interpuestas por sus padres o por familiares, de las investigaciones sumarias seguidas por esta Institución, pudo concluirse que no parecían concurrir circunstancias que permitieran deducir una vulneración de sus derechos derivada de la atención que recibían en las Residencias.

Normalmente, los promoventes habían impugnado la declaración de desamparo y la asunción de tutela, por lo que la valoración sobre la procedencia o improcedencia de dichas resoluciones, únicamente podía corresponder a los órganos jurisdiccionales y así se les informó.

Por último, en tres casos las quejas no pudieron ser admitidas a trámite por falta de competencia territorial de esta Institución, dado que los menores afectados y los centros donde los mismos residían se situaban fuera de la Comunidad de Madrid **(13/02, 243/02, 847/02).**

- **Centros de Reforma**

Según los datos facilitados por el Instituto Madrileño del Menor y la Familia a finales del pasado ejercicio, el número de centros y plazas disponibles para la ejecución de medidas de internamiento, responden a la siguiente distribución:

CENTROS	Nº DE PLAZAS
El Madroño	15
Renasco	19
El Pinar	43
Los Rosales	20
Altamira	20
Peñalara	14
El Laurel	10
Total	**141**

Durante el pasado ejercicio, haciendo uso del marco de coordinación establecido por el artículo 25 de la Ley 5/1996, de 8 de julio, del Defensor del Menor en la Comunidad de Madrid y con objeto de impedir que la limitación de recursos de esta Institución pudiera perjudicar los derechos de los menores ingresados en estos centros, se solicitaron a la Fiscalía de Menores las conclusiones sobre el resultado de las visitas efectuadas a los centros de reforma, correspondientes a la evaluación general del recurso que el Ministerio Público tiene atribuido legalmente. En concreto, se remitieron los informes correspondientes a las visitas realizadas por personal de la Fiscalía durante el pasado año al Pinar, a Peñalara y a Renasco.

Debe decirse que la valoración del centro **el Pinar** fue positiva, destacándose la extraordinaria reducción de la conflictividad interna que existía en el año anterior bajo la gestión de la Asociacion Cicerón. Prueba de ello es que durante el año 2002 no hubo ninguna queja referida a este centro.

También el centro **Peñalara** mereció una valoración positiva.

Ambos centros son de titularidad pública y gestión privada, el primero por la Asociación Grupo Norte, desde enero de 2002 y el segundo por la Asociación Siglo XXI, desde febrero del mismo año.

Con respecto al centro **Renasco**, con la intención de contrastar la información que el Instituto Madrileño del Menor y la Familia había remitido a esta Institución, reiterada desde el año 2001, así como las conclusiones extraídas del informe de las vistas de la Fiscalía de Menores en abril y mayo del pasado año, personal de esta Institución realizó una visita el día 2 de octubre del pasado año.

En la entrevista mantenida, la Directora pone de manifiesto el esfuerzo de adaptación que supuso la entrada en vigor de la Ley 5/2000, que implicó, para empezar, un aumento de 12 a 19 plazas, las cuales, casi siempre están ocupadas al cien por cien. Esta situación llevó a una mejora de las plantillas, dado que en el último año se habían implementado 8 plazas de educadores, situación que frenó el estrés y las bajas psiquiátricas que se habían producido en otros momentos.

Con el fin de evitar la duplicidad de esfuerzos, la entrevista se centró principalmente en las cuestiones destacadas por la Fiscalía de Menores como conclusión de sus visitas.

En primer lugar, en cuanto a **la distribución de los internos**, la Directora explica que, tras estudiar cada caso, se incluye al menor en uno u otro grupo de convivencia, incidiendo en la dificultad para su distribución por edades, dado que en muchas ocasiones no se dispone de este dato, especialmente en lo que se refiere la población marroquí. Es cierto que fuera de los grupos de convivencia, los internos comparten rutinas y actividades, pero esto no se considera perjudicial para su proyecto, sino que por el contrario, educativamente es positivo que estén mezclados.

Respecto de la **falta de experiencia y formación del personal**, manifestó que el equipo educativo había ido ganando importantes habilidades durante ese año de funcionamiento. Por su parte, procuraba facilitar la celebración de reuniones con mucha frecuencia, lo que es útil para coordinarse y también para que los menos expertos aprendan de los veteranos. La Dirección tiene entre sus objetivos el apoyo a la formación de los educadores. Para ello, se habían constituido tres Comisiones de trabajo en las que se distribuyen todos los educadores, al objeto de elaborar el Proyecto de Centro, lo que serviría para compartir y aunar criterios, así como para poner al día los conocimientos. También tenía el propósito de abordar, tanto en las reuniones de Coordinación como del Equipo Técnico, conceptos generales y aspectos de la vida cotidiana (cómo elaborar informes, etc.)

Por otra parte, estaba en proyecto la puesta en funcionamiento de varios grupos de trabajo en el mes de noviembre, en los que se integrarían respectivamente los Trabajadores Sociales, los Psicólogos y los Educadores de todos los centros de reforma de la Comunidad.

Con relación a la respuesta a las **carencias puntuales de personal** detectadas por Fiscalía:

– Se había dotado un Psicólogo en exclusiva para Renasco, de manera que ya no se compartía este profesional con el centro Altamira.

– El empleado de mantenimiento ya estaba a jornada completa.

– En cuanto a la falta de auxiliares de control por las tardes, la dirección no consideraba imprescindible cubrir esta plaza, por cuanto la actividad principal del centro se desarrolla por la mañana y las llamadas que se realizan por la tarde son atendidas cómodamente por el vigilante de seguridad.

– Respecto del médico compartido con otros dos centros (Acacias y el Madroño), consideraban que la atención que presta es plenamente adecuada y que, además, atendiendo a criterios educativos, no sería positiva la presencia permanente del médico en el centro.

Una de las principales preocupaciones que motivaron la visita era comprobar el funcionamiento de los **talleres prelaborales**, en el sentido de si los mismos propician realmente la inserción laboral y social de los jóvenes internos y conocer las previsiones de la entidad pública para abordar esta cuestión.

Pues bien, la Dirección reconoció que la filosofía que motivaba hasta la fecha los talleres, se modificó por completo con la llegada a los centros de reforma de jóvenes de 16 a 18 años, e incluso mayores de esta edad, con unas necesidades distintas, no sólo formativas, sino principalmente de capacitación laboral.

Por ello, recientemente el Instituto Madrileño del Menor y la Familia había firmado un convenio con la Fundación Tomillo, para la puesta en funcionamiento de dos *Casas de Oficios* el día 1 de noviembre de 2002: una en Renasco compartida para este centro y El Madroño, y la segunda en El Pinar. Cada una de ellas formaría a 10 jóvenes en «Mantenimiento integral de edificios», que abarca materias como albañilería, jardinería, electrónica, etc. a través de un curso de una duración de doce meses, de los cuales seis serán de formación teórico-práctica y seis de trabajo remunerado.

Con relación a la incorporación de las Unidades de Formación e Inserción Laboral (UFIL), destinadas a los mayores de 16 años, ya se había aprobado la dotación de 17 maestros de escuela y de taller para empezar, en breve, en todos los centros de reforma (aproximadamente en una proporción de un maestro de escuela y uno de taller por cada 15 chicos). Este se consideraba el primer paso para llegar al modelo propuesto por Fiscalía, de integrar las UFIL en los Centros de Reforma.

También se hacía referencia al inicio de gestiones con el INEM para lograr alguna forma de colaboración, aunque este punto no estaba todavía muy definido.

Esta Institución está pendiente de conocer la evolución de estos recursos.

Por último, en la entrevista se consultó sobre la conflictividad de la población y la necesidad de incrementar las **medidas de seguridad**. La Dirección no destacó especiales problemas en este aspecto, ni creía necesario establecer nuevos medios de control. Como mucho, sería conveniente una mejor iluminación exterior para las actividades que se desarrollan al aire libre. En este punto se destacaba el carácter educativo que ha de tener el centro de reforma y la inconveniencia de establecer un control tan rígido que lo convierta en un centro penitenciario, haciéndole perder ese carácter.

Efectivamente, durante la visita pudo observarse que dos internos que se encontraban en el exterior, participando en el taller de jardinería, estaban acompañados por dos educadores y vigilados por dos guardias de seguridad, de manera que la proporción era más que correcta.

No obstante, consultados sobre las fugas ocurridas en el último año, se informó que habían debido producirse aproximadamente unas seis, sin especificar en qué circunstancias. Tan sólo se hacía referencia a que habitualmente suceden cuando los menores están participando en actividades al aire libre. (Relataron la fuga de un menor que atravesó la valla perimetral del recinto, que había sido rota la noche anterior).

Como conclusiones de dicha visita, pudieron extraerse las siguientes:

– Respecto de la falta de experiencia del personal, las iniciativas adoptadas por la dirección para paliarlo parecían correctas: Comisiones de trabajo para elaborar el Proyecto de Centro y abordaje de cuestiones generales en las reuniones de Coordinación y del Equipo Técnico. Serían también de gran ayuda las reuniones mensuales de todos los profesionales de los centros de reforma.

– En cuanto a los déficits de personal puntuales, los importantes ya se habían paliado (psicólogo, empleado de mantenimiento). Faltaban únicamente los auxiliares de control y el médico, que no parecen imprescindibles.

– Con relación a las actividades de inserción laboral, el avance es muy positivo en cuanto a la creación de las dos Casas de Oficios.

– Con relación a las medidas de seguridad, aunque a priori parecían más que suficientes (vallado, rejas, puertas de seguridad, alarmas, circuito cerrado de televisión, número adecuado de vigilantes), el número de fugas producidas en el último año se considera elevado teniendo en cuenta el número de internos, por lo que parece necesario incidir en su revisión y si es necesario, en su incremento.

– Por otra parte, las instalaciones de Renasco están muy deterioradas, en pésimo estado de conservación (hay humedades, pintura levantada en las paredes, puertas sin marco, cristales rotos, grave falta de mobiliario...).

De todas estas conclusiones, está previsto hacer el oportuno seguimiento, especialmente de las Casas de Oficios y de la integración de las UFIL, sin descartar la formulación de las resoluciones que procedan.

Sobre el Centro Renasco, se planteó una polémica en los medios de comunicación como consecuencia de la información difundida, según la cual podía estarse impidiendo la práctica del Ramadán a algunos internos como *sanción* ante el incumplimiento de las normas del centro **(899/02).**

Esta cuestión motivó una segunda visita a Renasco por personal de esta Institución. Dada la aparente gravedad de los hechos y ante la posible vulneración del derecho fundamental a la libre práctica religiosa, se mantuvo una entrevista con la Dirección del Centro, la Coordinadora del mismo y el Coordinador de los Centros de Reforma, en la que se abordaron todas las circunstancias ocurridas durante el Ramadán, desde la organización general del centro en esas fechas, hasta determinados incidentes puntuales en los que estuvo implicado uno de los menores internos.

Asimismo, se solicitó informe detallando todos estos extremos, en el que sustancialmente se negaba que el centro hubiera puesto obstáculo alguno a la práctica del Ramadán y los ritos que implica como el ayuno, los rezos y las abluciones.

A este respecto, se relatan algunas medidas que adoptaron los responsables, previas al inicio de ese período, como la consulta al Imán de la Mezquita para conocer con precisión los ritos que era necesario respetar, o la compra de productos típicos que se consumen en esa fecha como dátiles, frutos secos y otros aconsejados por las familias de los internos musulmanes. Se programó además la organización de una fiesta para celebrar el final del periodo el día 5 de diciembre.

Básicamente, además de otros ritos, el Ramadán implica ayuno desde el alba, hasta la puesta de sol, lo que supone que tuvieran que adaptar los horarios de comida del centro para facilitar que los menores musulmanes pudieran cumplir sus preceptos religiosos, preparando una comida caliente a las 5h de la mañana, que se servía habitualmente en el comedor y cuidando que la dieta fuera especialmente nutritiva en estas fechas, con el fin de evitar que el ayuno durante el día pudiera causar perjuicio alguno a los menores que lo practiquen.

Respecto de los menores sancionados con separación de grupo que debían permanecer en su habitación, la práctica habitual era introducir la bandeja con la comida a la misma hora que a los demás.

Una vez definido cuál sería el orden del centro en el mes de Ramadán, se organizó una reunión con los internos para transmitirles esta información, sin que manifestaran ninguna objeción; con los vigilantes de seguridad musulmanes, para hacerles partícipes de dichas medidas y más tarde con los padres de los internos.

El problema se planteó cuando, por motivos de seguridad, teniendo en cuenta la actitud violenta, agresiva e insultante de uno de los menores sancionados con separación de grupo, y que la plantilla durante la noche (3 educadores para 19 internos) es más reducida que el resto del día, la Dirección decidió que, durante el cumplimiento de la sanción y mientras el menor mantuviera esa actitud, no se abriría la puerta de su habitación durante la noche, de manera que el menor no saliera para la comida de las 5h. de la mañana, ni tampoco se le introdujera la bandeja de comida, previendo que tuviera alimentos en su habitación para que pudiera consumirlos durante la noche con libertad (dátiles, frutos secos y productos típicos facilitados por las familias).

Como resultado de la entrevista y del análisis del informe, debe decirse, en primer lugar, que es indudable el esfuerzo de adaptación del centro realizado por la dirección y por el equipo educativo para facilitar la práctica religiosa, así como su sensibilidad hacia el conocimiento y respecto de la cultura islámica, sobre la que previamente se informaron los profesionales, destacándose además el avance que ello ha supuesto respecto de años anteriores.

Por otra parte, es indiscutible que los incidentes que se producen en la vida diaria de un centro requieren una capacidad de reacción inmediata que, en ocasiones, puede dificultar la reflexión.

Es cierto además, que parece sencillo calificar una actuación a posteriori, o sugerir una rectificación una vez ocurridos los hechos, sin embargo, aún teniendo en cuenta todas estas circunstancias, este Comisionado se plantea si no hubiera sido posible encontrar un modo más adecuado de conjugar la libertad religiosa con la seguridad del centro, como sería, sencillamente, que el menor sancionado hubiera sido despertado un tiempo antes que el resto del grupo, permitiéndole así comer el mismo menú que a los demás, facilitándole la práctica de las abluciones si así lo deseaba y devolviéndole después a su habitación para que lo haga el resto del grupo. De esta manera, un solo menor estaría sujeto al control de tres educadores, además de los vigilantes de seguridad, lo que parecen medidas suficientes para garantizar la seguridad del centro.

Por el momento, dado que los hechos fueron objeto de denuncia en la Fiscalía de Menores, no se ha considerado procedente formular resolución alguna, en espera de conocer el resultado de las diligencias de investigación.

El mismo interno afectado por los hechos relatados, había presentado también una denuncia ante la Fiscalía, relativa a supuestas agresiones que presuntamente le habían propinado tres guardas jurados y dos educadores el verano anterior. Según las informaciones publicadas en los medios de comunicación, a consecuencia de los golpes, el menor sufrió hematomas en un ojo, la espalda y los brazos (**529/02).**

Al objeto de intercambiar información conducente a una mejor coordinación de la defensa de los derechos de los menores de edad, de conformidad con lo establecido en el artículo 25.2 de la Ley 5/1996, de 8 de julio, el Defensor del Menor solicitó informe a la Fiscalía de Menores sobre los referidos hechos y las actuaciones que estaba llevando a cabo el Ministerio Público en defensa de los derechos del menor.

El menor fue trasladado de centro y en el momento actual permanecen abiertas diligencias de investigación en la Fiscalía para investigar las denuncias presentadas por el menor, por supuestos malos tratos recibidos también en el nuevo centro y por los educadores del mismo, como supuestos víctimas de lesiones provocadas por aquél.

4130. **Administración Local (11)**

Durante el ejercicio correspondiente al año 2002 se han incoado un total de once expedientes de queja referidos al funcionamiento de la Administración Local, pasando a continuación a detallar alguno de ellos a título ilustrativo.

El expediente **308/02** se inició tras promoverse una queja por una ciudadana natural de Colombia que, encontrándose residiendo y empadronada en Madrid Capital (Junta Municipal de Ciudad Lineal), se trasladó a vivir a casa de su hermana en Torrejón de Ardoz y, cuando fue a empadronarse en el nuevo domicilio, no se le permitió inscribir a su hijo menor, de 7 meses de edad, al no disponer de Documento Nacional de Identidad o Pasaporte.

En un principio, y con relación al asunto planteado, es importante destacar que el artículo 15 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases de Régimen Local, establece que toda persona que viva en España está obligada a inscribirse en el Padrón del Municipio en el que resida habitualmente, correspondiendo la formación, mantenimiento, revisión y custodia del Padrón Municipal, de conformidad con el artículo 17 de esta misma Ley, al Ayuntamiento de acuerdo con lo que establezca la legislación del Estado.

Asimismo, y debido al nuevo sistema de gestión del Padrón municipal introducido por la Ley 4/1996, de 10 de enero, y el Real Decreto 2612/1996, de 20 de diciembre, y en uso de las facultades conferidas por el artículo 60 del mencionado Real Decreto, la Presidenta del Instituto Nacional de Estadística y el Director General de Cooperación Territorial, a propuesta del Consejo de Empadronamiento, acordaron dictar instrucciones técnicas a los Ayuntamientos sobre actualización del Padrón municipal, mediante Resolución conjunta de 21 de julio de 1997, publicada en el BOE de 25 de julio de 1997.

Dicha Resolución, en su disposición segunda, establece que la representación de los menores de edad e incapacitados (representación legal) se rige a efectos padronales por las normas generales del Derecho Civil (artículo 54.2 del Reglamento de Población y Demarcación Territorial de las Entidades Locales).

De esta manera, y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 162 del Código Civil, en principio bastará con la presentación del Libro de Familia para reputar válida la representación de los hijos menores por cualquiera de sus padres.

Con relación a la comprobación de datos, esta Resolución dispone que el Padrón es el registro administrativo que pretende reflejar el domicilio donde residen las personas que viven en España. Su objetivo es, por tanto, dejar constancia de un hecho, por lo que, en principio, no debe resultar distorsionado ni por los derechos que puedan o no corresponder al vecino para residir en ese domicilio, ni por los derechos que podrían derivarse de la expedición de una certificación acreditativa de aquel hecho.

En consonancia con este objetivo, la norma fundamental que debe presidir la actuación municipal de gestión del Padrón es la contenida en el artículo 17.2 de la Ley de Bases de Régimen Local: «Realizarán las actuaciones y operaciones necesarias para mantener actualizados sus Padrones de modo que los datos contenidos en éstos concuerden con la realidad».

Por ello, las facultades atribuidas al Ayuntamiento en el artículo 59.2 del Reglamento de Población y Demarcación Territorial de las Entidades Locales para exigir la aportación de documentos a sus vecinos tienen como única finalidad «comprobar la veracidad de los datos consignados», como textualmente señala el propio artículo.

En consecuencia, tan pronto como el gestor municipal adquiera la convicción de que los datos que constan en la inscripción padronal se ajustan a la realidad, deja de estar facultado para pedir al vecino ulteriores justificantes que acrediten aquel hecho.

Por último, y en relación con empadronamiento de extranjeros, el artículo 18.2 de la Ley de Bases del Régimen Local, en su nueva redacción dada por la Ley 4/1996, refleja en forma clara y definitiva la separación entre las funciones que corresponden a los Ayuntamientos y las que corresponden al Ministerio del Interior en relación con la residencia en España de ciudadanos extranjeros.

El control de la permanencia en España de ciudadanos extranjeros corresponde al Ministerio del Interior, que se sirve para ello del Registro de permisos de residencia regulado por el artículo 13.2 de la Ley Orgánica 7/1985, de 1 de julio, reguladora de los derechos y libertades de los extranjeros en España.

El Ayuntamiento ni interviene en la concesión de los permisos de residencia ni es competente para controlarlos. Su obligación es reflejar en un registro, el Padrón, el domicilio y las circunstancias de todas las personas que habitan en su término municipal. Y de la misma manera que no debe controlar a través del Padrón la legalidad o ilegalidad de la ocupación de la vivienda, tampoco debe realizar ningún control sobre la legalidad o ilegalidad de la residencia en territorio español de ninguno de sus vecinos.

Una vez más debe reiterarse que la misión del Padrón es constatar el hecho de la residencia, y no controlar los derechos de los residentes. Y justamente porque ésta es la finalidad del Padrón,

el artículo 18.2 de la Ley de Régimen Local determina que la inscripción padronal no es un acto administrativo idóneo para que de él se extraigan consecuencias jurídicas ajenas a su función.

En el Padrón municipal deben estar dadas de alta todas las personas que habitan en el municipio, sean nacionales o extranjeras, y, en este último caso, tengan o no regularizada su situación en el Registro del Ministerio del Interior.

Por lo que respecta al documento identificativo de los extranjeros, que el artículo 16.2.f) de la Ley de Régimen Local define como el documento que sustituya al DNI, puede ser bien, el documento oficial expedido por las autoridades españolas (tarjeta de extranjero) o bien el expedido por las autoridades del país de origen (pasaporte o, en el caso de nacionales de los Estados miembros de la Unión Europea, tarjeta de identidad vigente, de acuerdo con el Real Decreto 766/1992, de 26 de junio). No obstante, los Ayuntamientos procurarán siempre hacer constar en su Padrón, en el caso de extranjeros, el número de la tarjeta de extranjero, y sólo a falta de éste reflejarán el número de su pasaporte, o de su tarjeta de identidad nacional si son ciudadanos de la Unión Europea.

Sobre la base de lo expuesto anteriormente, este Comisionado Parlamentario solicitó informe al Ayuntamiento de Torrejón de Ardoz, de conformidad con lo previsto en el artículo 19.1 de la Ley autonómica 5/1996, de 8 de julio, del Defensor del Menor en la Comunidad de Madrid, para el esclarecimiento de la situación planteada.

Con posterioridad, se recibe el informe requerido, comunicando que ese Ayuntamiento, para el empadronamiento a cualquier ciudadano, se le solicita la presentación de su documentación correspondiente (DNI, pasaporte o Tarjeta de extranjero).

Asimismo indican que en el caso concreto expuesto, por parte de la Sección de Estadística, se desconoce cuál fue la raíz del problema para no empadronar al citado menor, pero se apunta que quizás se debió a que la persona que se personó en las oficinas municipales para realizar el trámite no portase la documentación necesaria para realizarlo, incluyendo entre tal documentación el correspondiente Libro de Familia, o careciese de la autorización escrita de los padres del citado menor.

Por último, nos manifiestan la disposición de ese Ayuntamiento para aclarar y solventar cualquier problema o malentendido que pueda surgir con relación al asunto citado.

Por todo ello, y en la espera de que esta posible confusión se subsane, este Comisionado territorial comunicó las actuaciones realizadas a la promovente de la queja, procediendo al archivo del expediente.

Otro asunto que motivó la apertura de expediente en este apartado, fue el presentado por unos padres que exponían sustancialmente a este Comisionado Parlamentario las lamentables situaciones que viven los niños que cursan estudios en el Colegio «Sagrada Familia» de Madrid, y que para sus desplazamientos utilizan los autocares de ruta escolar (**760/02**).

Estos continuos perjuicios que sufren estos menores, muchos de ellos de corta edad, son producidos, según nos relataban, a la formación de atascos de manera habitual, que llegan a alcanzar hasta las dos horas de duración, como consecuencia de los aparcamientos indebidos de vehículos en las esquinas y zonas prohibidas cercanas al Colegio.

En relación con el asunto planteado, y desde un punto de vista normativo, 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, entre otras, educación, 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.

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 peatonalización de los lugares circundantes a los centros escolares u otros de frecuente uso infantil, garantizándose el acceso sin peligro a los mismos.

En todo caso, se debe estimar igualmente el principio de prevalencia del interés del menor, principio jurídico que debe regir en todo el espectro de actuación de los poderes públicos.

En este sentido, y sobre la base de lo expuesto, se solicitó informe al Concejal Presidente de la Junta Municipal de Salamanca del Excmo. Ayuntamiento de Madrid, de conformidad con lo previsto en el artículo 19.1 de la Ley autonómica 5/1996, de 8 de julio, del Defensor del Menor en la Comunidad de Madrid, para el esclarecimiento de la situación planteada y sus posibles soluciones.

Con posterioridad se recibe el informe solicitado, comunicando el Concejal Presidente que los hechos se pusieron en conocimiento del Mando de la Unidad Integral de Policía Municipal del Distrito, y se acordó establecer un dispositivo permanente de control de la calle Jorge Juan y calles de acceso, con el fin de facilitar el tránsito de los autocares escolares tanto en horarios de entrada como de salida de alumnado.

Este dispositivo de vigilancia, según el informe emitido, está funcionando desde mediados del mes de octubre y consiste en intensificar las denuncias de vehículos ilegalmente estacionados, la retirada de los mismos mediante las grúas municipales y la vigilancia de la entrada y salida de los alumnos del Colegio.

Paralelamente a las actuaciones de la Policía Municipal, manifiestan que se está estudiando la posibilidad de modificar el estacionamiento actual en toda la zona señalada, en concreto las calles Jorge Juan, Enrique D´Almonte, Eduardo Aunós y Elvira, así como la homogeneización de los horarios de las reservas, lo que ayudaría a mejorar el tráfico rodado. Además, con el fin de evitar los aparcamientos indebidos en las esquinas (en todas las esquinas está prohibido el estacionamiento mediante diferentes elementos disuasorios, pero no están siendo respetados), se está estudiando la unificación, en la medida de lo posible, de estos elementos buscando una mayor efectividad y facilitar así el giro de los autocares.

Por último, indican que todas estas actuaciones se han puesto en conocimiento de los padres de los alumnos afectados, y que se están realizando en consulta permanente con la Directora del Centro Escolar.

A la vista de lo manifestado en el informe, y toda vez que de su lectura se deducen una serie de soluciones al problema planteado, este Comisionado territorial da por finalizadas las investigaciones iniciadas al efecto, procediendo a comunicar actuaciones a los promoventes de la queja y al archivo del expediente.

Para concluir este epígrafe, y como otro asunto ilustrativo abordado en este apartado, es destacable consignar el expediente tramitado con el número **769/02**, en el que un vecino de la Urbanización Mataespesa, de la Localidad madrileña de Alpedrete, acompañado de 25 firmas más, exponía sus preocupaciones con relación a la seguridad vial de los niños que cursan estudios en el Colegio *Montessori School*, debido a la mala señalización en las cercanías del Centro Educativo, el excesivo tráfico que soporta la zona en las horas punta de entrada y salida de alumnos, y los aparcamientos indebidos de vehículos en las aceras.

A su vez, manifestaba que parece existir un acuerdo entre el Colegio y el Ayuntamiento de Alpedrete de fecha 12 de septiembre de 2002, donde esa Entidad Local concede un plazo de siete días para que se subsanen las deficiencias, ponga un agente que regule el tráfico, y unos bolardos para no aparcar en la acera. Habiendo transcurrido el plazo mencionado, no se ha obligado al Colegio a cumplir el mencionado acuerdo, ni se han arbitrado las soluciones oportunas.

De igual modo comunicaba que estos extremos se habían puesto en conocimiento del referido Ayuntamiento, solicitando una solución urgente ante la posibilidad de que se puedan producir accidentes en los que se vean afectados menores.

En relación con el asunto planteado, esta Institución solicitó informe al Alcalde Presidente del Ayuntamiento de Alpedrete, de conformidad con lo previsto en el artículo 19.1 de la Ley autonómica 5/1996, de 8 de julio, del Defensor del Menor en la Comunidad de Madrid, para el esclarecimiento de la situación planteada y sus posibles soluciones.

Con posterioridad se recibe el informe solicitado, comunicando el Alcalde Presidente, entre otras cuestiones, que el asunto expuesto no se trata de un problema de seguridad vial de los menores, todos ellos acompañados en su mayoría por los padres o usuarios de la ruta escolar, sino más bien se refiere a una serie de molestias ocasionadas a los vecinos de la Urbanización Mataespesa debidas a los importantes atascos ocasionados por los vehículos estacionados en doble fila en la Avenida de Mataespesa, en las horas de entrada y salida escolar, sobre todo en los primeros días de presente curso escolar 2002-2003.

Para resolver el problema de tráfico, el Ayuntamiento había mantenido varias reuniones con la Dirección del Centro, adoptando las siguientes medidas que han atenuado bastante la situación:

- Autocares más pequeños.
- Todos los alumnos que utilizan la ruta escolar suben y bajan de los autocares dentro del recinto.
- Utilización por los padres del aparcamiento con 32 plazas existente dentro del recinto.
- Realización de giro por la calle Jilgueros.
- Utilización de dos guardas privados que procuran organizar la circulación dentro y fuera del recinto.
- Encargo a la Policía Local de vigilar, con más asiduidad al principio y ocasionalmente después, los aparcamientos y giros junto al Colegio.
- Envío de cartas a los padres de los alumnos solicitando su colaboración.

• Escalonamiento de horarios de salida y entrada, en la medida de lo posible.

Asimismo añadía que están previstas otras medidas como la instalación de un segundo paso de cebra, bolardos en las aceras y, si con todo ello no fuera suficiente, se instaría a la Dirección del Colegio a la apertura de una puerta de salida del aparcamiento a la calle Jilgueros.

Sobre la base de lo manifestado en el informe, y toda vez que de su lectura se deducen una serie de medidas para resolver el problema planteado, este Comisionado territorial finalizó las investigaciones iniciadas al efecto, procediendo a comunicar actuaciones a los promoventes de la queja y al archivo del expediente.

4200. Funcionamiento de la Administración de Justicia (23)

El correcto funcionamiento de nuestra Administración de Justicia sigue siendo un tema de máximo interés y sigue protagonizando uno de los capítulos que más insatisfacción genera entre nuestros ciudadanos.

De nada sirve la promulgación de una normativa moderna, acorde con un país democráticamente avanzado en la defensa de las garantías y de los derechos, si no se arbitran los medios necesarios para que tales disposiciones puedan ser aplicadas y para que el anhelo común de una Justicia eficaz deje de ser un «desideratum» y pase a constituir una auténtica realidad.

La Justicia para ser operativa no sólo precisa que se respeten a ultranza las garantías procesales, sino que también necesita estar adornada de otra serie de «virtudes» que hagan posible el derecho de todos a una tutela judicial efectiva, acorde con lo expresado en el apartado primero del artículo 24 de nuestra Constitución.

La Justicia, para ser tal, tiene que ser ágil y diligente, comprensible, cercana y responsable y todas estas cualidades sólo quedarán en meros propósitos si sigue sin aportarse la asignación de recursos materiales y humanos que se precisan con la previsión, funcionalidad y control que aquéllos merecen.

Nuestro país tiene que lograr unas sedes judiciales dignas, funcionales y operativas, dotadas de los medios técnicos avanzados precisos, asistidas por personal especializado suficiente, encabezadas por Jueces exigentemente preparados y con un Ministerio Fiscal que no se sienta atribulado ante la imposibilidad de responder a sus múltiples responsabilidades por mor del exiguo número de funcionarios con los que cuenta para desarrollar su labor.

Por ello, y sin dejar de ser importante el Pacto firmado por todas las fuerzas políticas y la elaboración consiguiente de la Carta de Derechos de los Ciudadanos ante la Justicia no puede dejar de insistirse con contundencia en que de nada valdrán tales propósitos si las normas están desvinculadas de la realidad sobre la que deben incidir.

Precisamente el cumplimiento riguroso de la oralidad y de la inmediación exigidas por la ya no tan nueva Ley de Enjuiciamiento Civil, ha determinado que en todas las actuaciones judiciales la presencia del Juzgador tenga que ser ineludible lo cual, dado el gran volumen de procedimientos en curso, obliga a que los señalamientos para las distintas comparecencias se pospongan hasta fechas difícilmente asumibles.

Esta situación, lejos de mejorar con el tiempo, va abocada a una mayor ralentización de los plazos con lo cual el problema, en lugar de solucionarse, va adquiriendo dimensiones altamente preocupantes.

Por ello, no es en absoluto raro que muchas de las quejas de los usuarios se refieran a la lentitud con la que sus demandas son atendidas, coadyuvando tal situación a una visión ciudadana de la Justicia altamente deficitaria.

Efectivamente, no es buena la percepción que el ciudadano tiene de la Administración de Justicia, resultando suficientemente concluyentes en tal sentido los datos facilitados por el Consejo General del Poder Judicial tras el estudio efectuado a su instancia por los profesores Juan José Toharia y Juan José García de la Cruz sobre la valoración del funcionamiento de la Administración de Justicia en España por parte de aquéllos que, como denunciantes, denunciados, testigos o víctimas, se han visto inmersos en procesos judiciales. El resultado de la encuesta (4,90 puntos, en una escala de 0 a 10) demuestra que los ciudadanos consideran que la Justicia en nuestro país no merece ni un simple aprobado.

Las quejas que en el pasado año 2002 este Comisionado ha tenido que tramitar en relación con este epígrafe han sido veintitrés, lo cual supone que, respecto al año anterior, prácticamente se haya triplicado el número de aquéllas.

De los veintitrés expedientes aludidos, dieciséis han sido ya archivados (**0071/02, 0088/02, 0146/02, 0171/02, 0232/02, 0264/02, 0399/02, 0510/02, 0524/02, 0570/02, 0596/02, 0675/02, 0740/02, 0749/02, 0813/02 y 0908/02**) permaneciendo el resto en trámite (**0443/02, 0606/02, 0624/02, 0653/02, 0741/02, 0823/02 y 0894/02**).

Si se analiza el conjunto de expedientes incoados bajo este epígrafe se pueden obtener los siguientes datos:

1. Nueve quejas hicieron alusión a procedimientos de familia (**0071/02, 0088/02, 0146/02, 0399/02, 0443/02, 0524/02, 0741/02, 0749/02 y 0823/02**).
2. Dos (**0264/02 y 510/02**) se refirieron a temas estrictamente civiles (lanzamiento de una vivienda en la que vivían menores y embargo de cuenta bancaria en la que únicamente se ingresaba la pensión de orfandad de una menor de edad).
3. Ocho aludían a procedimientos penales (**0171/02, 0570/02, 0606/02, 0624/02, 0653/02, 0675/02, 0740/02 y 0813/02**).
4. Sólo uno (**0908/02**) se refería a un procedimiento de índole laboral.
5. Tres expedientes (**0071/02, 0524/02 y 0675/02**) fueron archivados al comprobarse la inexistencia de razón fundada para la queja, tras efectuarse las correspondientes indagaciones por parte de la Fiscalía del Tribunal Superior de Justicia de Madrid.
6. Otros dos (**0399/02 y 0570/02**) tuvieron, igualmente, que darse por concluidos al no proporcionar los denunciantes los datos requeridos e inexcusables para la tramitación de sus quejas, siendo sólo uno (0908/02) inadmitido a trámite.
7. En dos expedientes (**0088/02 y 0740/02**) se notificó a los promoventes de los mismos que la situación que exponían en sus respectivos escritos traía su causa de la incorrecta actua-

ción de sus Procuradores y Letrados quienes con sus «omisiones» habían propiciado la situación que aquéllos denunciaban

8. En dos ocasiones (**0146/02 y 0443/02**) fue denunciado un mismo profesional, psicólogo, de un Juzgado de Familia (el número 23 de Primera Instancia).

   También la promovente de otro expediente (**0823/02**) refiere problemas con el Equipo Psicosocial de ese mismo órgano judicial en el que se integra, obviamente, el profesional anteriormente aludido, cuya actuación también se cuestiona por parte de un progenitor (**0085/02**) que, inmerso en un procedimiento judicial de impugnación de tutela, denuncia, de una manera clara y directa, a esta misma persona por la actitud mostrada con ocasión de la exploración de su hijo y a raíz de la entrevista mantenida entre tal profesional y los progenitores del menor tutelado.

9. Dos expedientes (**0171/02 y 0232/02**) sirvieron para lograr una más estrecha colaboración entre las Instituciones. La resolución del primero de ellos supuso el establecimiento de una relación más fluida entre los Servicios Sociales del Ayuntamiento de San Sebastián de los Reyes y la Fiscalía del Tribunal Superior de Justicia de Madrid. Efectivamente al no existir una sede permanente de dicha Fiscalía en ese municipio la ausencia de presencia física de aquélla en el Partido Judicial de Alcobendas dificulta la necesaria coordinación entre órganos de la Administración Pública, debiendo mantenerse una relación distanciada desde la sede del Destacamento de Norte de dicha Fiscalía sita en la calle Santiago de Compostela de esta capital. Denunciada la descoordinación existente, y dado que no está en la mano de la Fiscalía el contar con una sede permanente en dicha localidad, se ha intentado paliar en lo posible tal deficiencia a través del impulso ordenado desde la Jefatura de dicha Fiscalía para que se promueva una mejor y mayor coordinación con los servicios sociales de dicha demarcación por parte de la Decana de dicho Distrito.

   El segundo expediente (**0232/02**) fue incoado de oficio por este Comisionado, ante los problemas detectados por la difícil coordinación entre la Fiscalía de Menores y el Grupo de Menores del Cuerpo Nacional de Policía, al no contar el GRUME con dependencias en la misma sede que aquélla (C/ Bambú). Afortunadamente tales dificultades han sido resueltas al haber dotado la Consejería de Justicia y Administraciones Públicas de la Comunidad de Madrid a toda la jurisdicción de menores de una magnífica infraestructura que unifica Fiscalía, Grume y Juzgados en un único inmueble.

10. Por último, se ha producido en este año la primera denuncia contra el funcionamiento de uno de los Puntos de Encuentro (**0741/02**) implantados en esta Comunidad, concretamente contra el que, gestionado por M.A.C.I., se encuentra en la calle Valle de Cachemira de nuestra capital. Este expediente está actualmente tramitándose y por ello no se ha podido determinar aún si la queja expuesta tiene fundamento o si, por el contrario, carece de razón el promovente de la misma.

De todos estos puntos que nos ofrecen una visión general de los temas que preocupan a nuestros ciudadanos en relación con el funcionamiento de nuestra Administración de Justicia, este Comisionado quiere incidir en tres que le resultan especialmente preocupantes:

– Uno, la actuación de los profesionales que integran los Equipos Psicosociales adscritos a los Juzgados de Primera Instancia.

– Otro, las demoras que se están produciendo en la tramitación de los asuntos de familia.

– Por último, la constatada ausencia del Ministerio Fiscal en muchas de las comparecencias que se viene produciendo con ocasión de los procedimientos en los que se ven incursos menores de edad, en relación, principalmente, con los litigios suscitados por sus progenitores con ocasión de sus separaciones o divorcios.

• **Equipos Técnicos Psicosociales**

Desgraciadamente se ha comprobado por parte de este Comisionado que la exploración que se realiza en los Juzgados a los menores y a sus familiares por parte de alguno de los equipos Técnicos adscritos a los mismos no se viene efectuando con la delicadeza y sensibilidad que la ocasión requiere.

Las rupturas familiares suelen colocar a los distintos miembros de la unidad familiar en una situación emocional cuanto menos difícil, lo cual hace necesario que los trabajadores sociales y los psicólogos de los Juzgados, sin merma de rigor técnico, realicen su labor de un modo especialmente cuidadoso, evitando todas aquellas expresiones, modos o actitudes que puedan resultar especialmente agresivas para unas personas particularmente sensibles por la problemática que están padeciendo en sus hogares. Esta especial delicadeza se hace más obligada para los operadores sociales pues precisamente por razón de su disciplina conocen mejor que otros profesionales la fuerte convulsión que sobre el ánimo de las personas se produce con motivo de los fracasos matrimoniales.

Sin embargo, son bastantes los ciudadanos que, en entrevistas en nuestra sede, han exteriorizado su preocupación por el modo en que se desarrolló la prueba pericial psicológica acordada por el órgano judicial.

En algunos casos los progenitores refieren que sus hijos han salido de tal prueba llorando y han protagonizado, durante bastante tiempo, situaciones de angustia, falta de sueño y excitación en los días inmediatamente posteriores a la realización de aquélla.

Obviamente son muchos los que no se atreven a denunciar tales hechos, precavidos ante la eventualidad de que una denuncia tal contra los profesionales que de algún modo les están enjuiciando repercuta negativamente en el informe que sobre todos ellos tienen que emitir los profesionales referidos.

Otros por el contrario, entendiendo que han sufrido una agresión intolerable, no dudan en poner en conocimiento de esta Institución tal hecho con el fin de que por la misma se de traslado de tales denuncias al Ministerio Público.

Cuatro han sido los expedientes que se han tenido que incoar en esta Institución con ocasión de otras tantas denuncias contra los profesionales que con sus informes ilustran al Juzgador y al Ministerio Fiscal en aras a adoptar la mejor solución para preservar el interés de los hijos en las uniones rotas. Sin perjuicio de estar a la espera del correspondiente informe por parte de la Fiscalía del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, no deja de ser un tema altamente preocupante que todas las denuncias referidas aludan al Equipo de un mismo órgano judicial, el Juzgado de Primera Instancia número 23 de Madrid.

En todas ellas no se cuestiona principalmente el contenido del informe en sí (lo que también se hace, indudablemente, pues es natural que los explorados manifiesten su disconformidad con

el posicionamiento del perito cuando éste emite un informe que no responde a sus aspiraciones o expectativas) sino la manera o el modo en que se practicó tal prueba y las expresiones, comentarios, juicios de valor, gestos o actitudes manifestadas por aquellos profesionales durante la misma.

En todo caso, y sin perjuicio de lo que ocurra con las concretas quejas tramitadas, parece conveniente reflexionar sobre la necesidad de evitar situaciones como las referidas que en nada coadyuvan a la consecución de una Justicia digna, respetuosa, responsable y atenta con el ciudadano en la línea de lo establecido en la Carta de Derechos del Ciudadano ante la Justicia en la expresamente se dice:

«El ciudadano tiene derecho a ser atendido de forma respetuosa y adaptada a sus circunstancias psicológicas, sociales y culturales.

El ciudadano tiene derecho a que su comparecencia personal ante un órgano de la Administración de Justicia resulte lo menos gravosa posible».

- **Dilaciones en la tramitación de los procedimientos**

Es un hecho constatado que no se está ofreciendo a los ciudadanos una respuesta ágil y en un tiempo razonable respecto de las pretensiones que hacen valer ante los órganos judiciales. Sin embargo, con ser ello cierto, no lo es menos que cada vez son más las denuncias que evidencian dilaciones indebidas que ponen en tela de juicio el derecho que toda persona tiene a obtener una tutela efectiva en el ejercicio de sus derechos e intereses legítimos. Cuando de asuntos de familia se trata la demora que sufren los procedimientos resulta más palmaria, previéndose por parte de la Fiscalía del Tribunal Superior de Justicia de Madrid que, de no arbitrarse medidas urgentes como las que se vienen reclamando desde hace mucho tiempo, esta tardanza en la tramitación y resolución de los asuntos va a seguir en aumento, con el consiguiente perjuicio que para los menores implicados en aquéllos tal situación comporta.

A modo de ejemplo se ofrece la respuesta dada por la Fiscalía con ocasión de una queja (**0749/02**) presentada por una persona que demandaba alimentos para su hija nacida de una relación estable no matrimonial. En aquel expediente, la progenitora alegaba que, interpuesta demanda en junio de 2002, desconocía cuándo se iba a producir la vista correspondiente, al no haberse ni siquiera dado traslado de su demanda al progenitor de su hija. Hechas las pertinentes averiguaciones por parte del Ministerio Fiscal se le comunicó a la promovente del expediente que la vista no se celebraría, presumiblemente, antes del mes de abril o mayo del año 2003, es decir, hasta prácticamente un año después de la presentación de su demanda. Los hechos relatados son, sin duda, suficientemente ilustrativos así como fácilmente deducibles las molestias, perjuicios y vulneración de derechos que esta situación conlleva.

Por ser muy clarificadora se reproduce, a continuación, la respuesta del Ministerio Público con ocasión de este concreto asunto:

«El retraso en la tramitación, no sólo de éste sino también de los restantes procedimientos que tienen entrada en los Juzgados de Familia, viene motivada por el hecho de que la nueva Ley de Enjuiciamiento Civil, dados los principios rectores que la informan, ha aumentado considerablemente, en relación con la anterior, el número de comparecencias y vistas que deben celebrarse ante el Juez, lo que, teniendo en cuenta el cumplimiento integral del principio de inmediación que se desarrolla siem-

pre en estos órganos judiciales, ha incidido muy negativamente en el correspondiente calendario de señalamientos, al no venir acompañada de los necesarios medios materiales para su debida aplicación, es especial la creación de nuevos Juzgados y aumento del número de funcionarios, peritos y fiscales.

Los profesionales que trabajamos en este orden jurisdiccional somos conscientes de los enormes perjuicios que esta demora produce en los particulares que acuden a los Juzgados para solventar cuestiones tan importantes como la regulación de su separación y divorcio o relaciones paterno-filiales con todas las medidas inherentes a las mismas, demora que se prevé que será aún mayor si no se toman por los organismos competentes para ello las medidas urgentes que ya demanda la situación actual».

- **Ministerio Público**

En la edición de la pasada Memoria ya se denunció la situación que se estaba produciendo en múltiples procedimientos de familia en los que la presencia del Ministerio Público era inexistente ante la carencia de efectivos personales suficientes para comparecer en todas las instancias que su trascendental labor requiere en la defensa de los más necesitados de protección. Efectivamente, la nueva Ley de Enjuiciamiento Civil exige la presencia activa de aquélla Institución en:

– La vista de medidas previas a la demanda de nulidad, separación, divorcio o pretensiones en el ámbito de las uniones de hecho.

– La vista de medidas coetáneas a la demanda.

– La vista de los juicios principales de nulidad, separación, divorcio o pretensiones en el ámbito de las uniones de hecho.

– Los juicios verbales de modificación de medidas.

– Las medidas solicitadas en pretensiones de eficacia civil de resoluciones canónicas, restitución internacional de menores o adopción de medidas cautelares del artículo 158 del Código Civil, así como en fase de ejecución de sentencia.

Los principios inspiradores de tal regulación (inmediación, concentración y oralidad) han desterrado viejos modos de trabajar, produciéndose una ruptura con el tradicional predominio de las actuaciones escritas sobre las orales, lo que, a su vez, ha determinado una modificación sustancial en la organización y en el funcionamiento del Ministerio Fiscal que ha tenido que observar, la mayoría de las veces con impotencia, cómo se incrementaban de un modo desorbitado sus servicios y cómo se encontraba inerme ante tal cambio, no pudiendo atender a todas las responsabilidades que la Ley le confiaba.

La ausencia de respuesta a tal problema durante el pasado año ha motivado que tales disfunciones, lejos de subsanarse, se hayan mantenido e incluso agudizado, por lo que se confía en que se arbitren en el futuro las medidas oportunas para remediarlas.

Para terminar es necesario dejar constancia de que de las 2.813 llamadas telefónicas totales recibidas en esta Institución durante el pasado año, 14 tuvieron por objeto el funcionamiento de la Administración de Justicia, lo cual representa sobre el cómputo total de las registradas un porcentaje de un 0,49%.

4300. Funcionamiento de las Entidades Privadas (8)

Una de las competencias legalmente encomendadas al Defensor del Menor en la Comunidad de Madrid es la referida a supervisar el funcionamiento de las entidades privadas que prestan servicios a la infancia y a la adolescencia en esta Comunidad.

La cultura de defensa de los derechos del menor no es antigua y ha sido necesaria toda una serie de impulsos, de los que muchos han quedado recogidos en acuerdos, leyes y normas de diversos rangos y que han dado sentido y lugar a Instituciones como la que firma este Informe Anual.

Con mucho avanzado, con sensibilidades de muchas instituciones y colectivos sociales ganadas para la causa de los menores, queda sin embargo camino por recorrer.

Pueden darse incorrectos funcionamientos de las entidades privadas, cuando los intereses superiores de los menores afectan a intereses económicos de los adultos; cuando atender los intereses de los más pequeños, supone realizar esfuerzos económicos añadidos o, sencillamente, vencer inercias culturales que tienden a no ver al menor y sus necesidades como algo realmente prioritario.

Al respecto de estos asuntos, el Defensor del Menor ha recibido siete quejas.

El expediente **0545/02** se refiere a la situación de los padres de un niño de nueve años que, para hacer frente a los problemas de aprendizaje de su hijo, acudieron a la asociación *Puertadelasletras* donde presuntamente trataban casos de dislexia.

La evaluación que esta Asociación hizo del niño y el proyecto de tratamiento alarmó a los padres hasta hacerlos desistir de seguir acudiendo al centro. Los padres asimilaron la intervención con su hijo a lo que podría ser un exorcismo, haciendo depender la dislexia de posibles fenómenos de posesión diabólica. La academia, según los datos del promovente, parecía no estar de acuerdo con los métodos científicos generalmente reconocidos para abordar una dificultad más asociada a destrezas neuromotoras, que a explicaciones pseudoreligiosas.

El Defensor del Menor solicitó información a la Dirección General de Consumo y al Colegio Oficial de Psicólogos de Madrid sin obtener respuestas que permitiesen aclarar los hechos denunciados.

Finalmente esta Institución dio traslado del escrito presentado ante este Comisionado Parlamentario, en virtud de lo prevenido por el artículo 25 de la Ley 5/1996, de 8 de julio, del Defensor del Menor en la Comunidad de Madrid, a la Fiscalía del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, los efectos de que, si así se estimase, se adoptasen, por parte del Ministerio Público, las medidas oportunas en beneficio del menor.

Este expediente ilustra las dificultades que a veces existen, para identificar a las Administraciones u Organismos competentes en el control de entidades privadas.

Otra queja vino referida a los cursos de inglés en el extranjero, en este caso contratados para que los realizase una menor junto a una prima suya (**0553/02**).

Según el escrito citado, la empresa contratada habría cometido suficientes irregularidades como para ponerlas en conocimiento del Juzgado de Instrucción: tuvieron dificultades para con-

seguir que las dos niñas residiesen en la misma casa, condición que se estableció al contratar los cursos; el curso se impartía a más de una hora en tren del lugar de residencia; la señora, único miembro de la familia con que convivían, salía de casa a las ocho de la mañana y no regresaba hasta muy entrada la tarde, por lo que las niñas tenían que esperar su llegada en la calle al no facilitarles la llave; la tarjeta de crédito, que la empresa contratada tenía que abrir a nombre de las niñas para sus gastos, no les fue facilitada y solo disponían de una pequeña cantidad de dinero de bolsillo; ante el requirimiento a la empresa para que devuelva las niñas a España, las llamadas no fueron atendidas.

Solicitado informe a la Dirección General de Consumo de la Comunidad de Madrid, el citado organismo comunicó que se habían iniciado diligencias inspectoras contra la citada empresa, a las cuales se incorporó esta nueva queja.

Actualmente continúan en trámite las citadas diligencias por parte de la Dirección General, de cuyo resultado se informará oportunamente a esta Institución. Además se comunica la posibilidad de instruir expediente sancionador, por obstrucción reiterada a la inspección.

Como conclusión, decir que parece necesario reflexionar sobre la necesidad de intensificar, por parte de la Administración, la supervisión y control de estas entidades dedicadas al aprendizaje de lenguas en el extranjero por menores de edad. Es difícil para las familias conocer de antemano las condiciones en las que desarrollarán estos cursos para sus hijos y, a posteriori, la versión de los niños sobre la calidad de los cursos y la protección dispensada es relativizada en función de su edad.

El expediente **0724/02**, es ilustrativo del funcionamiento irregular de otras entidades, en este caso una compañía aérea. En esta ocasión, una menor de 15 años viajaba en un vuelo de 29 horas, llegando al Aeropuerto de Madrid-Barajas a las 09:40 h. Allí no pudo embarcar a causa de overbooking en el vuelo donde tenía plaza reservada, de manera que se vio obligada a permanecer en el aeropuerto hasta las 21 horas, cuando despegó el siguiente vuelo hacia su ciudad de destino.

En opinión del padre de la menor, esta situación supondría una vulneración de lo establecido en el Reglamento nº 295/91 del Consejo de la C.E.E., por el que las normas de prelación para el embarque, en caso de no poder acomodarse a todos los pasajeros, darán prioridad a los pasajeros discapacitados y a los niños no acompañados.

Según la Carta Europea de los derechos del niño, A3-0172/92, resolución del Parlamento Europeo de 8 de julio de 1992, se entenderá por niño todo ser humano hasta la edad de 18 años.

Bajo los anteriores supuestos, el Defensor del Menor se dirigió a IBERIA, Lineas Aereas de España, solicitando el preceptivo informe, según el artículo 19 de la Ley de creación del Defensor del Menor en la Comunidad de Madrid.

En su contestación, IBERIA lamentó mucho los inconvenientes que estos hechos pudieron provocar, señalando que la compañía hace todo lo que está en su mano para evitar circunstancias como la descrita, si bien los distintos factores que inciden en la operación aérea hacen inevitables, en algunas ocasiones, ciertas disfunciones.

Asimismo, la compañía señala que de acuerdo con las normas de IATA, práctica recomendada nº 1753, el concepto de *«menores no acompañados»* se refiere a menores de 12 años. No obstante, manifiesta el compromiso de analizar un posible cambio en la normativa interior actual, a fin de elevar el límite edad a estos efectos.

La retirada de las dos cabinas suministradas por la empresa *CABITEL,* ubicadas en un Instituto de Enseñanza Secundaria dio lugar a la apertura del expediente **0873/02**, debido a que según los interesados, había dejado sin posibilidades de comunicación pública a un colectivo de más de ochocientas personas, entre alumnos, profesores y padres.

El Defensor de Menor solicitó a Telefónica Telecomunicaciones Públicas, S.A. información sobre las causas de cese de este servicio, así como las posibilidades existentes para restablecer la comunicación pública de ese Centro.

La empresa justificó la retirada de los teléfonos en su escasa utilización, posiblemente debido al importante aumento de disposición de la telefonía celular. Asimismo, constató que durante los últimos ejercicios, estos terminales tan solo habían producido perdidas a su titular, ya que su utilización media ha sido de 9,55 minutos por día lectivo, lo que impedía que los ingresos permitieran compensar los gastos que se producen.

No podía decirse que la actuación de la empresa llegase a ser síntoma de políticas comerciales que desprecien la necesaria compatibilidad entre los rendimientos legítimos económicos, y la función social que comporta el servicio que prestan, por lo que, entendiendo justificada la actuación de la firma de referencia, se dio por finalizadas las actuaciones.

Finalmente, debe llamarse la atención sobre la queja de un particular que ponía de manifiesto su preocupación por la encuesta que le hicieron a un niño de doce años los representantes de una marca de golosinas, sin que mediara la presencia de un adulto (**968/02**).

Con respecto a estos hechos ha de señalarse que la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal y la Ley 8/2001, de 13 de julio de Protección de Datos de Carácter Personal en la Comunidad de Madrid, exigen, con algunas excepciones, el consentimiento del afectado en el tratamiento de los datos de carácter personal, como son el nombre y domicilio.

Tratándose el afectado de un menor de edad y siguiendo las pautas ofrecidas por el artículo 3 de la Ley Orgánica 1/1982, de 5 de mayo, de Protección Civil del Derecho al Honor, Intimidad Personal y Propia Imagen, el consentimiento lo prestará él mismo *si sus condiciones de madurez lo permiten,* o en caso contrario, *su representante legal.*

En este sentido, se sugirió al promovente de la queja que si valorase que debía haberse completado el consentimiento de su hijo menor y que la actuación de la empresa en cuestión vulneró su derecho a la intimidad, como representante legal del mismo, debía erigirse en portavoz de sus intereses y bienestar y, como tal, tenía la facultad de dirigirse a la Agencia de Protección de Datos y formular una reclamación contra la empresa que había operado en la forma antes descrita.

En este sentido, el artículo 43 de la ley orgánica 15/1999 citada, califica de infracción leve el hecho de recoger datos de carácter personal de los afectados sin proporcionarles la información adecuada que, según el artículo 5 del mismo texto debe contemplar: la existencia de un fichero, la finalidad de la recogida y destinatarios de la información; el carácter obligatorio o facultativo de las respuestas; las consecuencias de la obtención de los datos o la negativa a suministrarlos; la posibilidad de ejercitar los derechos de acceso, rectificación, cancelación y oposición; y la identidad y dirección del responsable del tratamiento o, en su caso, de su representante.

Asimismo, se califica de infracción grave el hecho de recoger datos sin recabar el consentimiento expreso de las personas afectadas, en los casos en que éste sea exigible, y de muy grave, la recogida de datos en forma engañosa o fraudulenta.

Por otra parte, las normas de protección de datos antes citadas, recogen entre los derechos de los ciudadanos el de cancelación, como facultad del afectado por la que puede instar al responsable de los datos, a cancelar los datos de carácter personal cuando resulten incompletos o inexactos, o bien sean inadecuados o excesivos, en su caso, o cuyo tratamiento no se ajuste a la Ley.

Esta Institución consideró la improcedencia de dar traslado de la queja directamente a la mencionada Agencia, por carecer de referencia alguna que le sirviera para identificar la empresa en cuestión, referencia que el promovente, sin duda, podría aportar.

El hecho es que, la publicidad dirigida a menores debería tener en cuenta, igual que en otros ámbitos, la supremacía del interés y beneficio del niño, principio sobre el cual se ha de fundamentar la actuación de las instituciones públicas y privadas, en orden a favorecer su desarrollo en todos los ámbitos de convivencia.

6. ORIENTACIÓN E INFORMACIÓN SIN APERTURA DE EXPEDIENTE

ATENCIÓN TELEFÓNICA 2002

ANÁLISIS CUALITATIVO

I. INTRODUCCIÓN

II. ANÁLISIS CUALITATIVO Y DATOS ESTADÍSTICOS GENERALES

1. **Distribución por materias de las llamadas atendidas durante 2002**
2. **Procedencia geográfica**
3. **Sujetos activos**
4. **Objeto de las consultas**

III. ANÁLISIS CUALITATIVO Y DATOS ESTADÍSTICOS POR GRUPOS

1. **Integración social y protección jurídica**
2. **Educación y cultura**
3. **Salud**
4. **Funcionamiento de la Administración y de entidades privadas**

INTRODUCCIÓN

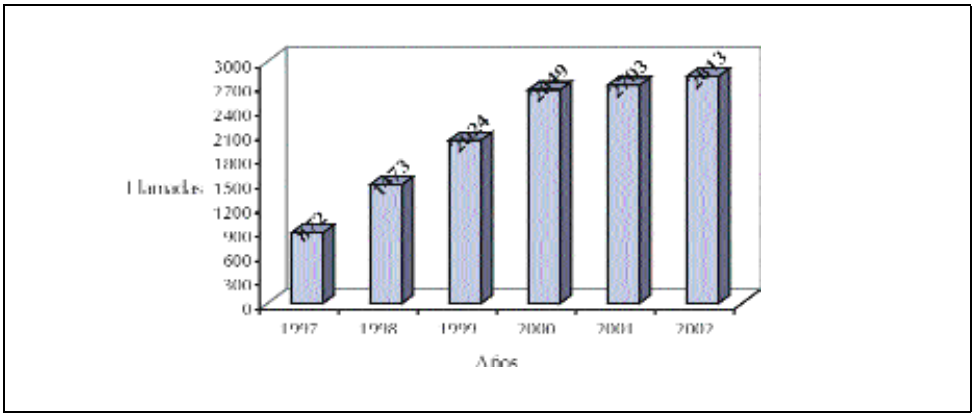
La atención telefónica facilitada por esta Institución supone un punto de partida indispensable para iniciar cualquier acción por parte de los interesados, que buscan un primer asesoramiento por esta vía.

Esta Oficina presta, entre otras, una importante y necesaria labor de información a las personas que solicitan nuestra ayuda en la problemática personal que plantean y que no saben cómo enfrentarse a la misma o a qué Organismo dirigirse. Desde aquí se les orienta y asesora para intentar solventarlo de la manera más adecuada posible, bien directamente o derivándoles a la Institución competente.

Una premisa fundamental de esta Institución es el trato dispensado a los ciudadanos, telefónicamente; éste es, si cabe, más importante, ya que es el primer contacto que tienen con este Alto

Comisionado. Además, la atención telefónica es el cauce principal utilizado por los menores para exponer su situación concreta o bien para solicitar información de muy diversa índole. Por ello, se informa con claridad, sinceridad, comprensión y amabilidad, pero sin infundir falsas esperanzas. Lo verdaderamente esencial es la veracidad de la información facilitada.

A continuación se muestra gráficamente el crecimiento experimentado por la atención telefónica a lo largo de los años de existencia de la Institución. Durante el año 2002 se han recibido 2.813 llamadas, suponiendo un incremento cuantitativo de un 4,07% con respecto al ejercicio anterior.

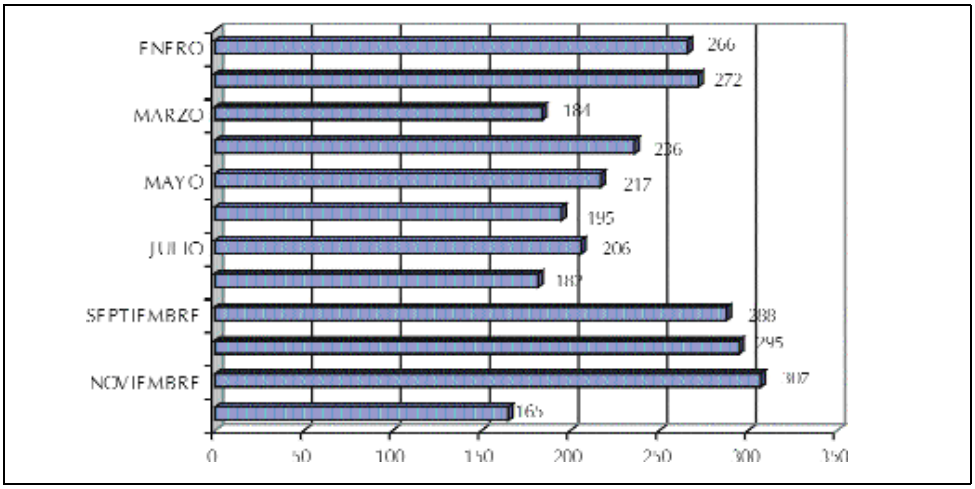


II. ANÁLISIS CUALITATIVO Y DATOS ESTADÍSTICOS GENERALES

Durante el año 2002, se han recibido 2.813 consultas telefónicas, con la distribución mensual siguiente:

- Enero: 266 llamadas
- Febrero: 272 llamadas
- Marzo: 184 llamadas
- Abril: 236 llamadas
- Mayo: 217 llamadas
- Junio: 195 llamadas
- Julio: 206 llamadas
- Agosto: 182 llamadas
- Septiembre: 288 llamadas
- Octubre: 295 llamadas
- Noviembre: 307 llamadas
- Diciembre: 165 llamadas

NÚMERO DE LLAMADAS POR MESES



Como se puede comprobar, la frecuencia de llamadas mensuales es bastante homogénea a lo largo de todo el año, tan sólo se aprecia un incremento de las mismas en meses en que comienza el curso escolar así como en los meses previos y posteriores a las vacaciones escolares. Esto se debe a que gran parte de los conflictos familiares surgen con motivo de estos períodos vacacionales, los hijos pasan estos días con el progenitor que no tiene la guarda y custodia por lo que se plantean numerosas discrepancias entre los padres. Además, durante estos meses aumenta el número de llamadas que hacen referencia a la problemática que se genera en torno a las admisiones en centros escolares.

Seguidamente se ha realizado un estudio estadístico de todas las llamadas recibidas atendiendo a distintas consideraciones, clasificándolas porcentualmente en razón de la materia, la procedencia geográfica, los sujetos activos de las consultas y el objeto de las mismas.

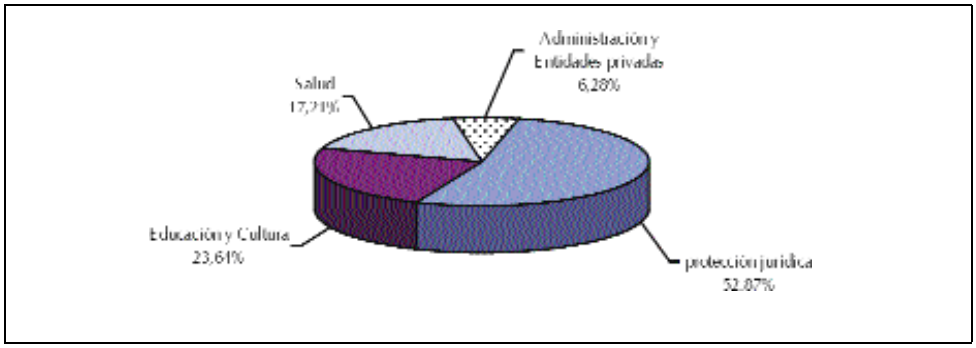
1. Distribución por materias de las llamadas atendidas durante 2002

Las llamadas atendidas se clasifican por grandes áreas, grupos y subgrupos, al objeto de catalogar la información. Se exponen las cuestiones y situaciones planteadas, y otros aspectos, que puedan derivarse de la atención telefónica, con el fin de que, a la vez que se informa, atiende y asesora al ciudadano, se puedan extraer consideraciones sobre situaciones conflictivas y problemas sociales, que apoyen a este Comisionado Parlamentario para incidir en unas áreas u otras de actuación, dentro de las competencias que tiene atribuidas.

El área con mayor porcentaje de llamadas es la de Integración Social y Protección Jurídica, con un 52,87 %, frente a un 17,21 % referidas a Salud, un 23,64 % de Educación y Cultura y un 6,28 % sobre el Funcionamiento de la Administración y las Entidades Privadas. Es decir, más de la mitad de las llamadas reflejan situaciones de riesgo en el menor provocadas en muchos casos por el alto

índice de separaciones o divorcios que dan lugar a enfrentamientos y situaciones de inestabilidad familiar.

RELACIÓN DE PROBLEMÁTICAS CONSULTADAS



La distribución por materias, junto con el porcentaje que representa cada una respecto al total de las consultas, se refleja en la siguiente tabla.

COD	DESCRIPCIÓN		RECIBIDAS	%CAPÍTULO	%SOBRE TOTAL
1000	**INTEGRACIÓN SOCIAL Y PROTECCIÓN JURÍDICA**		1.487		52,07%
1100	**SITUACIONES DE RIESGO**		405	27,22%	14,39%
1110	Menores en riesgo		298		10,58%
1120	Menores en conflicto social		101		3,66%
1121		Individual	93		3,31%
1122		Grupal	8		0,30%
1130	Sectas		4		0,15%
1200	**MENORES CON DISCAPACIDAD**		11	0,75%	0,40%
1400	**MENORES INMIGRANTES EN SITUACIÓN IRREGULAR**		29	1,96%	1,04%
1500	**EXPLOTACIÓN LABORAL DE MENORES**		10	0,65%	0,35%
1600	**DISCRIMINACIÓN**		2	0,09%	0,05%
1700	**VIVIENDA**		56	3,74%	1,98%
1800	**MENORES DESAPARECIDOS**		33	2,25%	1,19%
1810	Fugas		23		0,84%
1820	Sustracción		10		0,35%
1900	**FIGURAS JURÍDICAS DE PROTECCIÓN**		705	47,43%	25,07%
1910	Adopción		9		0,35%
1911		Nacional	8		0,30%
1912		Internacional	1		0,00%
1920	Tutela		44		1,58%
1930	Acogimiento		50		1,78%
1940	Guarda		17		0,59%
1950	Relaciones de familia		568		20,18%
1960	Audiencia del Menor		17		0,59%
1999	**INFORMACIÓN, ORIENTACIÓN Y ASESORAMIENTO**		236	15,90%	8,41%

COD	DESCRIPCIÓN		RECIBIDAS	%CAPÍTULO	%SOBRE TOTAL
2000	**EDUCACIÓN Y CULTURA**		664		23,64%
2100	**ESCOLARIZACIÓN**		501	75,52%	17,85%
2110	**Recursos**		17		0,59%
2111		Infraestructuras y obras	10		0,35%
2112		Instalaciones y mantenimiento	4		0,15%
2113		Personal	3		0,10%
2120	**Organización**		156	23,43%	5,54%
2121		Régimen Disciplinario	39		1,38%
2122		Admisión y cambio de centro	57		2,03%
2123		Evaluación y promoción	13		0,45%
2124		Comedor, transporte y extraescolares	25		0,89%
2125		Métodos y procedimientos	47		1,68%
2130	**Convivencia**		197		7,02%
2131		Relaciones profesor alumno	89		3,19%
2132		Convivencia entre alumnos	86		3,07%
2133		Trato discriminatorio	22		0,79%
2140	**Compensación Educativa**		70		2,47%
2141		Necesidades educativas especiales	50		1,78%
2142		Educación compensatoria	10		0,35%
2143		Absentismo escolar	10		0,35%
2150	**Educación no obligatoria**		38		1,34%
2151		Educación Preescolar e Infantil	32		1,14%
2152		Bachillerato, F.P. y Régimen Especial	6		0,20%
2200	**PROTECCIÓN SOCIO-CULTURAL**		60	9,00%	2,13%
2210	Actividades o Espectáculos		3		0,10%
2220	Publicaciones		10		0,35%
2230	Medios Audiovisuales		33		1,19%
2231		Cadenas de Televisión y Radio	21		0,74%
2232		Otros Medios Audiovisuales	12		0,45%
2240	Difusión de Información: Derecho al honor, intimidad....		14		0,49%
2300	**PUBLICIDAD Y CONSUMO**		15	2,30%	0,54%
2310	Publicidad Genérica		3		0,10%
2320	Publicidad dirigida a menores		7		0,25%
2330	Consumo		3		0,15%
2332		Venta de bebidas alcohólicas y tabaco	3		0,10%
2340	Juguetes y artículos para la infancia		1		0,05%
2500	**TIEMPO LIBRE, DEPORTES Y JUEGOS**		15	2,30%	0,54%
2999	**INFORMACIÓN, ORIENTACIÓN Y ASESORAMIENTO**		73	10,88%	2,57%
3000	**SALUD**		484		17,21%
3100	**PREVENCIÓN Y PROMOCIÓN**		18	3,71%	0,64%
3200	**HÁBITOS Y CONDUCTAS NOCIVAS**		21	4,31%	0,74%
3300	**SANIDAD**		28	5,75%	0,99%
3310	Atención Sanitaria		20		0,69%
3350	Salud Mental		8		0,30%
3400	**MALTRATO**		357	73,85%	12,71%
3410	Maltrato físico		157		5,59%
3411		Maltrato físico entre iguales	24		0,84%
3412		Maltrato físico por adultos	133		4,75%
3420	Maltrato psíquico		58		2,08%
3421		Maltrato psíquico entre iguales	5		0,20%
3422		Maltrato psíquico por adultos	53		1,88%

COD	DESCRIPCIÓN	RECIBIDAS	%CAPÍTULO	%SOBRE TOTAL
3430	Abusos Sexuales	111		3,96%
3431	Abusos sexuales entre iguales	18		0,64%
3432	Abusos sexuales por adultos	93		3,31%
3440	Utilización pornográfica de Menores	7		0,25%
3450	Maltrato Institucional	24		0,84%
3500	**MEDIO AMBIENTE Y ESPACIO URBANO**	10	2,01%	0,35%
3999	**INFORMACIÓN, ORIENTACIÓN Y ASESORAMIENTO**	50	10,34%	1,78%
4000	**FUNCIONAMIENTO**	177		6,28%
4100	**FUNCIONAMIENTO DE LA ADMINISTRACIÓN**	50	28,35%	1,78%
4110	Administración General del Estado	10		0,35%
4120	Administración Autonómica	28		0,99%
4121	Residencias integradas en la Red de atención a la infancia	10		0,35%
4130	Administración Local	12		0,43%
4200	**FUNCIONAMIENTO DE LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA**	14	7,87%	0,49%
4300	**FUNCIONAMIENTO DE ENTIDADES PRIVADAS**	42	23,62%	1,48%
4999	**INFORMACIÓN, ORIENTACIÓN Y ASESORAMIENTO**	71	40,16%	2,52%
	TOTAL LLAMADAS AÑO 2002	2.813		100,00%

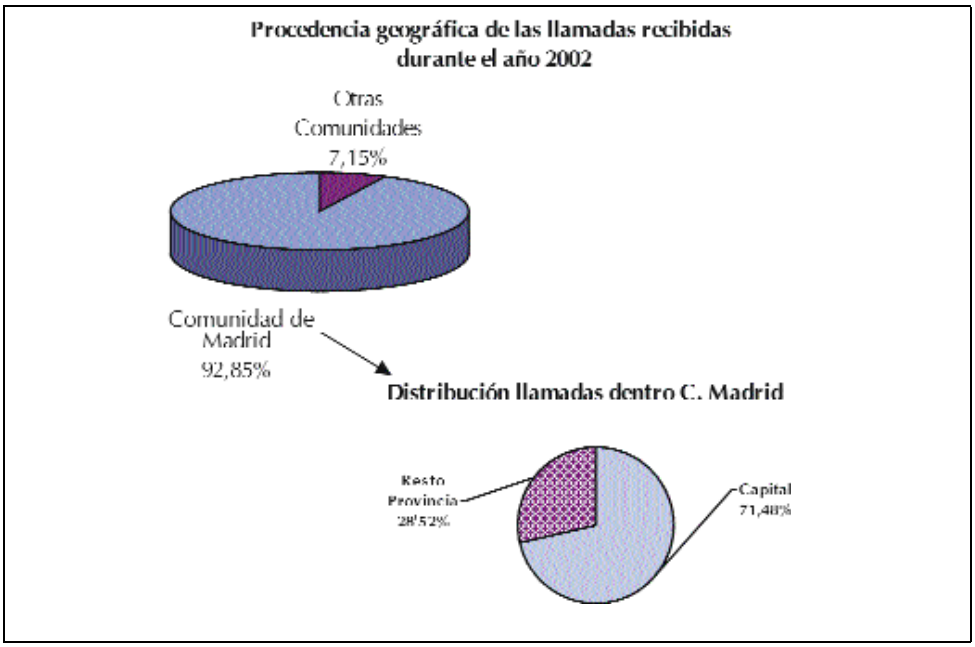
2. Procedencia Geográfica

Aunque pudiera pensarse que este apartado no debería tener mayor trascendencia, al estar muy claro en la Ley Reguladora de esta Institución que la competencia territorial del Defensor del Menor es la Comunidad Autónoma de Madrid, la realidad es muy distinta ya que se reciben llamadas de todas las Comunidades Autónomas.

En efecto, a pesar de la existencia institucionalizada de Defensorías de Menores Adjuntas al Sindic de Greuges de Cataluña y al Defensor del Pueblo Andaluz, así como figuras similares, no exclusivas del ámbito de menores, en otras Comunidades Autónomas (Defensor do Pobo Galego, Procurador del Común, etc.) se siguen recibiendo llamadas procedentes de fuera del territorio de la Comunidad de Madrid, destacando durante este año las consultas telefónicas recibidas desde la Comunidad Autónoma Castellano-Manchega.

No obstante, este año el porcentaje anual de llamadas procedentes de otras Comunidades Autónomas ha descendido con respecto al año anterior. Se han recibido 201 llamadas realizadas desde otras Comunidades Autónomas, lo que supone un descenso cuantitativo del 41,56 % con respecto al año 2001, en el que se registraron 344 consultas telefónicas desde fuera de la Comunidad de Madrid.

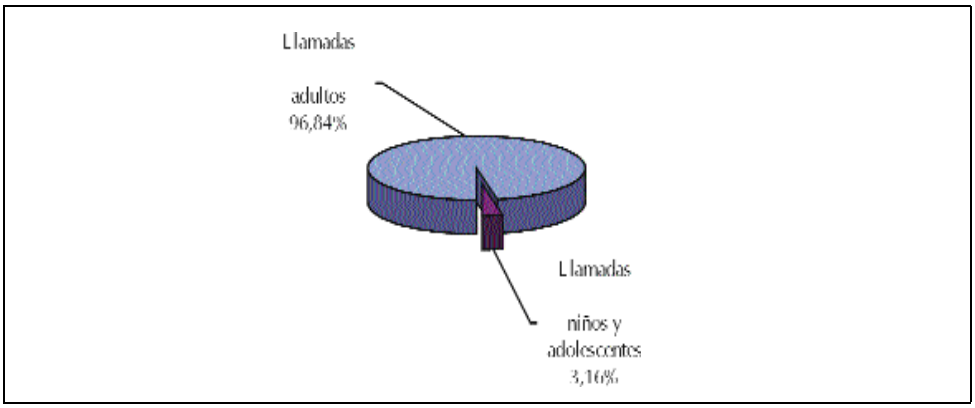
Asimismo, dentro de la Comunidad Autónoma de Madrid, un 71,48% de las llamadas procedían de Madrid capital, frente a un 28,52 % provenientes del resto de la Comunidad.



3. Sujetos activos de las consultas

Efectuando un análisis cuantitativo y cualitativo de los sujetos activos que realizan consultas telefónicas en el Defensor del Menor, podemos observar que de 2.813 llamadas recibidas, el 3,16 % de las mismas son realizadas por menores de edad directamente, es decir, 89 llamadas de menores frente a las 2.724 recibidas de adultos.

¿QUIÉNES LLAMAN?



En cuanto a las inquietudes planteadas por los propios menores a esta Institución, destacan las que se refieren a los siguientes asuntos:

a) Poder decidir sobre custodias y/o régimen de visitas en los procedimientos de separación y/o divorcio, a voluntad de los propios menores.

b) Problemas puntuales de riesgo y conflicto.

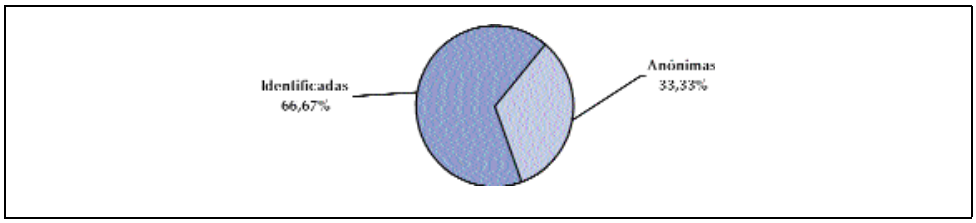
c) Conocer cómo conseguir su emancipación.

d) Inquietud y demanda de información de carácter sanitario, hábitos y conductas:

- Ambientes conflictivos: violencia grupal, drogas, alcohol
- Trastornos de conductas alimentarias, principalmente, anorexia
- Demanda de información y planificación familiar, embarazos no deseados, protección higiénico-sanitaria, métodos de anticoncepción y anti-implantación .

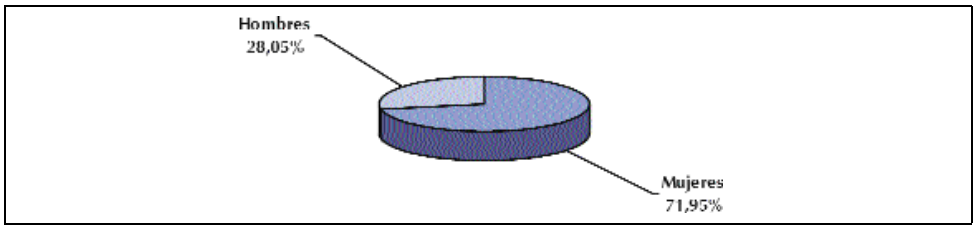
Al igual que en años anteriores, algunos particulares se han dirigido a la Institución de forma anónima, casi siempre por miedo a consecuencias no deseadas y represalias. No obstante, la mayoría de las llamadas las realizan sujetos identificados; en concreto durante este año se han identificado dos terceras partes de las personas que han recurrido a la Institución.

IDENTIFICACIÓN DE SUJETOS



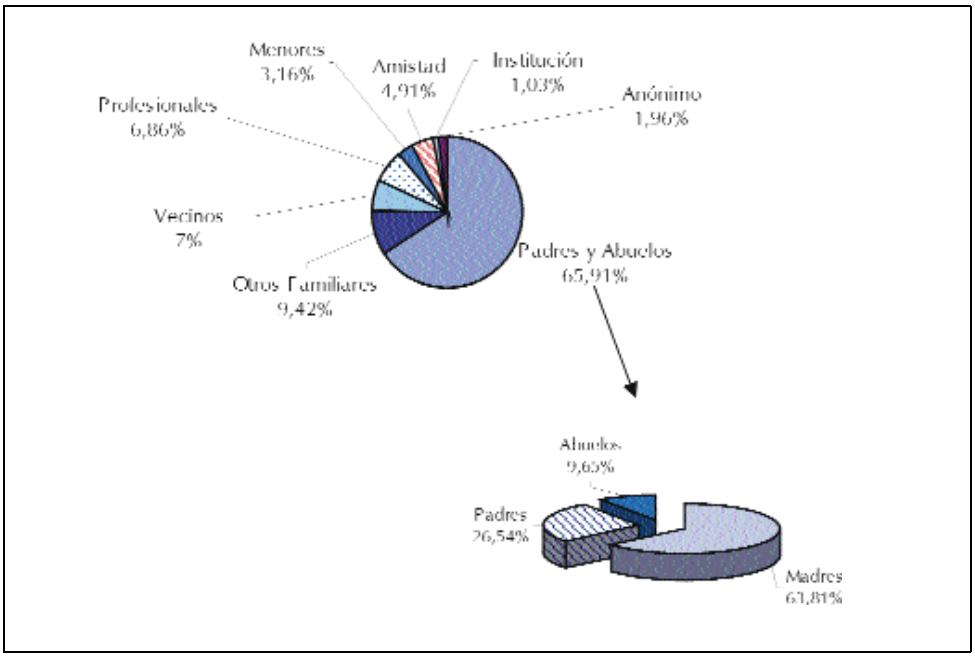
Atendiendo al sexo de los interesados, como en años anteriores, sigue siendo muy significativa la diferencia entre las llamadas realizadas por hombres y mujeres, en concreto, durante el presente ejercicio 2024 consultas telefónicas fueron efectuadas por mujeres, frente a las 789 que realizaron interesados de sexo masculino, lo que en términos porcentuales se traduce en el 71,95% y 28,05% respectivamente.

SUJETOS ACTIVOS



Respecto a los sujetos activos de las llamadas, teniendo en cuenta su relación, de parentesco u otro tipo, con el menor objeto de consulta/denuncia, son los familiares más directos del menor los que representan el porcentaje más alto de los que realizan las consultas telefónicas. Como es lógico, los progenitores son los que efectúan el mayor número de llamadas; concretamente durante el año 2002 han llamado 1183 madres y 492 padres.

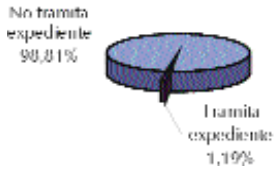
RELACIÓN CON EL MENOR



De los 1011 expedientes tramitados durante el año 2002, en 45 de ellos hubo una atención telefónica previa, que originó que los interesados interpusieran su queja a esta Institución. En 12 casos la llamada telefónica dio lugar a la apertura de expediente y, después de una atención presencial, se abrieron 194 expedientes (lo que supone un 1,19% y un 19,19%, respectivamente, del total de expedientes tramitados), de conformidad con lo indicado en el art. 17 de la Ley del Defensor del Menor.

En otras ocasiones, y a raíz de la denuncia de una situación de desprotección, se ha procedido desde la Institución, de acuerdo con el contenido del art. 14 de la Ley 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.»*

Resultado de actuaciones de la atención telefónica



Relación en la Tramitación de Expedientes en los que hubo Previa Atención Telefónica

Del total de expedientes tramitados durante el presente ejercicio 924 se fundamentaron en escrito de queja (bien remitido por correo, e-mail o fax, bien realizado previa atención presencial), 12 se iniciaron mediante queja por teléfono y 75 fueron abiertos de oficio por este Comisionado Parlamentario.

4. Objeto de las consultas

La Institución del Defensor del Menor, en su labor de atención telefónica, ha recogido diferentes peticiones:

1. Necesidad de asesoramiento jurídico y/o psicológico.
2. Propuestas de actuación del Defensor del Menor para la resolución de sus problemas, mediante la interposición de quejas.
3. Solicitudes de mediación entre cónyuges, padres e hijos o entre ciudadanos e instituciones.
4. Demandas de información y documentación.
5. Propuestas de adopción de medidas de protección sociocultural del menor (especialmente frente a mensajes publicitarios y el fácil acceso a páginas concretas de internet), y su conducta como consumidor (sobre todo de alcohol).
6. Propuestas de intervención en asuntos concretos que exceden las competencias funcionales, objetivas y territoriales de esta Institución.

III. ANÁLISIS CUALITATIVO Y DATOS ESTADÍSTICOS POR GRUPOS

1. INTEGRACIÓN SOCIAL Y PROTECCIÓN JURÍDICA

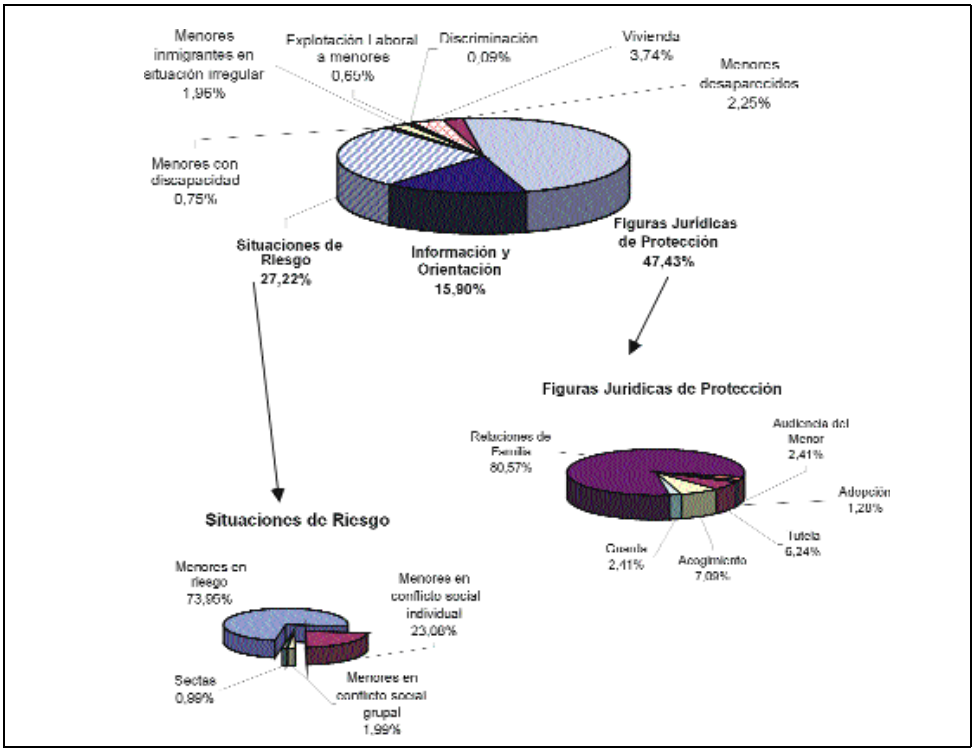
Como viene siendo habitual, es en este capítulo de Integración Social y Protección Jurídica, donde se reciben el mayor número de consultas, tanto telefónicas como presenciales. En total, se han atendido 1.487 llamadas correspondientes a este capítulo, que se han agrupado, por similitud, en diferentes epígrafes.

Las Situaciones de Riesgo y las Figuras Jurídicas de Protección adquieren una importancia relevante en la frecuencia de llamadas, suponiendo un 27,22%y un 47,43% respectivamente.

Se mantiene el aumento del orden porcentual de materias relativas a las relaciones familiares (patria potestad, guarda y custodia, régimen de visitas,...) además de tutelas, acogimientos, etcétera.

Otra categoría destacable en cifras es la de menores en riesgo y conflicto social. En estos casos se trata de menores con un entorno problemático; y en ocasiones pueden llegar a alterar las pautas de convivencia y el comportamiento social afectando a terceros.

INTEGRACIÓN SOCIAL Y PROTECCIÓN JURÍDICA



Existen epígrafes bajos en número pero no menos importantes, como son, las explotaciones a menores, la discriminación, los menores discapacitados, etc.

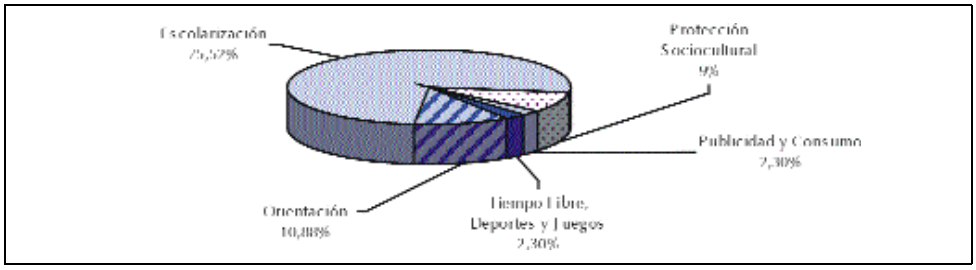
Cabe destacar el aumento experimentado por el capítulo «vivienda» durante el año 2002, ascendiendo el número de llamadas a 56. En el mismo se engloban los episodios referidos al derecho de nuestros menores a disfrutar de una vivienda digna y adecuada que facilite el mejor desarrollo físico, mental espiritual, moral y social de los mismos.

2. EDUCACIÓN Y CULTURA

Las llamadas recibidas durante el año 2002 que se encuadraron dentro de este capítulo han experimentado un aumento cuantitativo del 29,43% con respecto al año anterior. En total se han atendido 664 llamadas, que representan un 23,64% del total de las recibidas durante el año 2002.

Al igual que en el pasado ejercicio, el área de educación ha registrado el mayor número de llamadas recibidas. Del total de las 664 llamadas encuadradas en este capítulo, 501 corresponden al área educativa, lo que supone un 75,52% sobre el total del capítulo y un 17,85% del total de llamadas atendidas durante el año 2002.

EDUCACIÓN Y CULTURA



Las llamadas más frecuentes respecto a temas educativos versan sobre la problemática en torno a la convivencia entre alumnos y alumnos-profesores, aunque durante los últimos meses del curso escolar y en el mes de septiembre aumentan considerablemente las llamadas relativas a admisiones y cambios de centro.

También es destacable el número de llamadas que aluden a discrepancias con la evaluación y promoción de los alumnos así como con los métodos, procedimientos y régimen disciplinario de los centros educativos.

Al igual que en años anteriores, se han recibido llamadas haciendo referencia a las carencias de los colegios en determinados temas que precisan apoyo de especialistas, fundamentalmente cuando se trata de alumnos con necesidades educativas especiales.

En cuanto a protección sociocultural, se mantiene la insatisfacción y protesta del ciudadano por los contenidos poco adecuados para el desarrollo normal del menor emitidos en cadenas de radio y televisión dentro del horario de protección infantil (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). Dentro del apartado de protección socio-cultural, estas protestas referentes a los contenidos de determinados medios audiovisuales son las más frecuentes –más de la mitad de las llamadas atendidas se referían a este epígrafe: 33 de las 60 encuadradas en Protección Socio-Cultural, es decir el 55% del mismo–.

También se han recibido llamadas referidas a publicaciones o material audiovisual, dirigido o no directamente a menores, que los exponen a contenidos no apropiados a su edad (kioscos, video-clubs, cintas VHS con etiquetado infantil...).

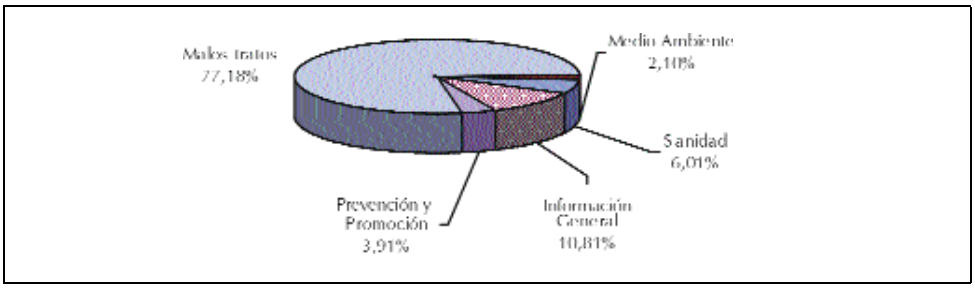
Se ha planteado alguna consulta relativa a la vulneración del derecho al honor e intimidad de los menores en aquellos casos en que se publican imágenes de menores sin consentimiento paterno.

En otro ámbito queda reflejada la preocupación ciudadana por el consumo y venta de bebidas alcohólicas a menores de dieciséis años, tanto en calles y plazas, como en bares, discotecas y otros establecimientos. Para ello, el consumo y venta de alcohol a menores de edad en la Comunidad de Madrid ha sido regulado en la reciente Ley 5/2002, de 27 de junio, de Drogodependencias y Otros Trastornos Adictivos.

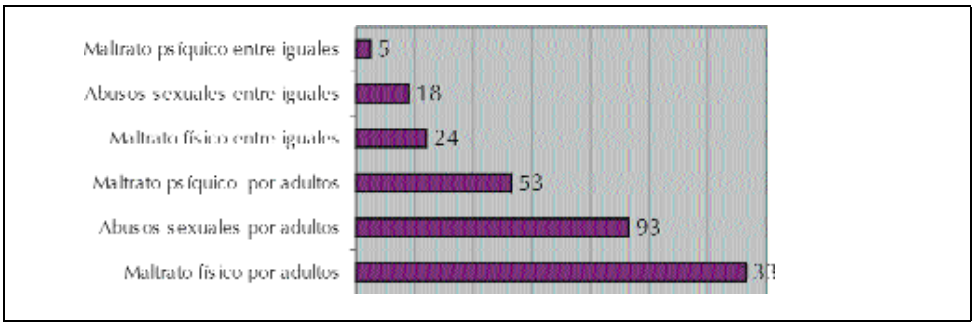
3. SALUD

Las consultas telefónicas recogidas en este capítulo han experimentado un incremento cuantitativo del 22,53% con respecto al año 2001. Se han recibido concretamente 484 llamadas, lo que representa un porcentaje del 17,21 por ciento del total de las atendidas durante el año 2002.

ÁREA DE SALUD



MALOS TRATOS



Dentro de este capítulo de salud se reflejan todas las llamadas recibidas en esta Institución que hacen referencia a temas sanitarios, entre los que destacan los relativos a los trastornos de con-

ducta, negligencias médicas, atención sanitaria y maltrato físico y psíquico, siendo este último el más frecuente, aunque en muchas ocasiones no se cuenta con los datos suficientes para iniciar los trámites de apertura de expediente de oficio.

Efectivamente, el apartado de maltrato, tanto físico como psíquico, es el de mayor incidencia porcentual dentro del capítulo de salud; en concreto, a lo largo del año se han registrado 357 llamadas relativas a maltrato. Generalmente las llamadas recibidas denunciando malos tratos las realizan vecinos y personas del entorno familiar del menor, que alertan sobre la posibilidad de que el mismo esté siendo agredido. Las personas interesadas solicitan asesoramiento sobre las acciones penales que se derivan de los hechos narrados así como el procedimiento judicial a seguir, sin perjuicio de cualquier información adicional que desde la Oficina de Información se les pueda proporcionar al respecto.

En relación con las agresiones sufridas por menores de edad, el amplio espectro va desde amenazas entre grupos callejeros, agresiones puntuales de adultos extraños al entorno del menor hasta insinuaciones o acoso sexual, en los que el planteamiento principal requiere de su puesta en conocimiento de la autoridad judicial competente.

También se han recogido en este capítulo las llamadas que hacen referencia tanto a pornografía infantil como al acceso de los menores a las publicaciones sobre pornografía en internet.

En lo que respecta al epígrafe relativo al Medio Ambiente, las llamadas atendidas se refieren al mal estado de algunos parques infantiles y zonas de recreo de la Comunidad de Madrid, concretamente una de ellas critica los materiales empleados para la construcción de los mismos.

4. FUNCIONAMIENTO DE LA ADMINISTRACIÓN Y DE LAS ENTIDADES PRIVADAS

Encuadradas en este capítulo se han atendido, a lo largo del ejercicio, 177 llamadas, lo que representa un 6,28% del total de llamadas recibidas durante el año 2002.

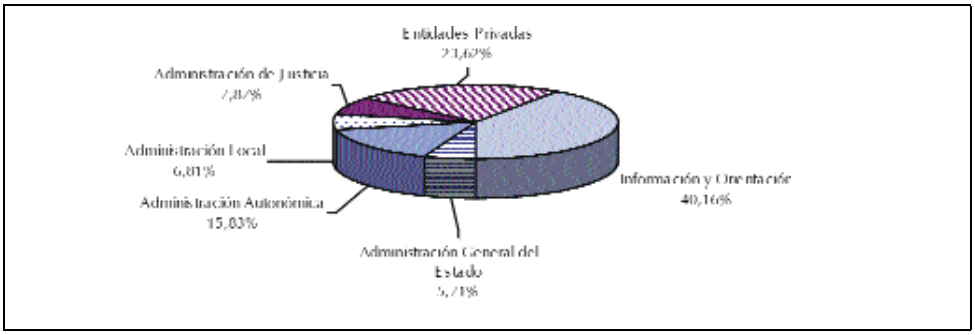
El apartado de Información y Orientación es el que mayor porcentaje representa de las recogidas en este capítulo –siendo éste un 40,16% del total-, dado que en el mismo se incluyen las llamadas en las que se solicita información sobre diferentes Instituciones y Organismos relacionados con menores. En el caso de las llamadas procedentes de fuera de la Comunidad de Madrid se remitió al interesado al órgano competente de su Comunidad Autónoma o al Defensor del Pueblo estatal.

El contenido del resto de llamadas expresa desacuerdos con el funcionamiento en sí de algunas Instituciones o bien con el mal funcionamiento de algunas Entidades y Administraciones en particular.

En cuanto a las llamadas referidas a la **Administración General del Estado**, se ha expresado desacuerdo con la actuación de las Fuerzas de Seguridad (Guardia Civil y Policía Nacional) para con los menores, así como por la falta de notificación a los progenitores sobre la misma.

Por lo que se refiere a las llamadas que aluden al funcionamiento de la **Administración Autonómica**, y que infieren algún tipo de desacuerdo del ciudadano con la misma, hay que aclarar que no sólo están incluidas las llamadas que hacen referencia a la Administración Autonómica de Madrid, sino también a otras autonomías, prácticamente todas las Comunidades y Ciudades Autó-

FUNCIONAMIENTO DE LA ADMINISTRACIÓN Y ENTIDADES PRIVADAS



nomas que componen el territorio español. Las llamadas en este punto se refieren básicamente a desacuerdos en la gestión autonómica en materia de educación y protección. En concreto, merece ser destacada la problemática, muy de actualidad, planteada en torno a los «piercings» y tatuajes.

Las llamadas más frecuentes referidas a la **Administración Local**, hacen alusión tanto a la falta de actuación o falta de control de los distintos Ayuntamientos en cuanto al mal estado de jardines, parques públicos y obras públicas, como a la pasividad de determinados Servicios Sociales Municipales.

Respecto a la **Administración de Justicia,** destacan las llamadas que se refieren a la lentitud de los procesos judiciales. También se ha recibido alguna llamada planteando un aparente mal funcionamiento del Juzgado respecto a la adopción de medidas en procesos de separación, concretamente en los temas de custodia de hijos (falta de valoración de pruebas aportadas, desacuerdo con la actuación de equipos psicosociales, etcétera).

En cuanto al **funcionamiento de entidades privadas**, al igual que en ejercicios anteriores, continúan las protestas ciudadanas por la actuación de la vigilancia y seguridad privadas, tanto en los medios de transporte como en centros comerciales.

Recogidas en este apartado, durante el presente año se han recibido llamadas relativas al mal funcionamiento de determinadas guarderías y jardines de infancia. También se han registrado llamadas sobre la actuación de distintas Federaciones de carácter deportivo, por regulación discriminatoria, monopolizadora, etc.

Durante este ejercicio casi se ha duplicado el número de llamadas recibidas encuadradas en el apartado de funcionamiento de entidades privadas, experimentando un incremento cuantitativo del 90,09% con respecto al año anterior (durante el presente año se han registrado 42 llamadas mientras que en el año 2001 se recibieron 22).

Sirva como cierre de este análisis de la Orientación e Información Telefónica que presta esta Institución, la respuesta tranquilizadora que este servicio presta a las personas que demandan nuestro asesoramiento, recibiendo, a menudo, expresiones de agradecimiento –por la información recibida o, simplemente, por el desahogo que ha supuesto que se les escuche y oriente–, que impulsan y motivan a las personas encargadas de llevar a cabo esta labor.

ATENCIÓN PRESENCIAL AÑO 2002

Junto con la atención telefónica, la atención presencial evidencia el trato directo que esta Institución dispensa a las personas que acuden a la misma demandando una «atención personalizada».

En concreto, durante el año 2002 se han llevado a cabo un total de 348 atenciones presenciales en la Institución. En la medida de lo posible, se ha procurado racionalizar el desempeño de esta función arbitrando un sistema de cita previa. No obstante, dada la labor encomendada al Defensor del Menor, la citación previa no supone un requisito imprescindible para que aquellas personas que acudan en busca de apoyo y/o ayuda obtengan respuesta puntual a sus inquietudes.

Teniendo en cuenta lo anterior, se puede extraer el siguiente balance respecto de la atención presencial durante el año 2002:

- Concertadas con motivo de atención telefónica previa ..... 261 citas
- Derivadas de expedientes abiertos, ampliación de información, etc. ..... 13 citas
- Atenciones realizadas sin cita previa ..... 74 citas
- **Total** ..... **348 citas**

Respecto a esta atención presencial, en un 44,25% de los casos se aconsejaba la apertura de expediente (194 expedientes abiertos con este origen), previa redacción del correspondiente escrito de queja por parte de los interesados, con el apoyo y asesoramiento de los profesionales cuando fue necesario.

El resto de consultas realizadas, fueron convenientemente orientadas y asesoradas, sin que se precisara actuación posterior de este Comisionado, bien por falta de competencia manifiesta en los casos planteados, bien por ser situaciones que aconsejaban intervenciones desde otras Instituciones y Administraciones.

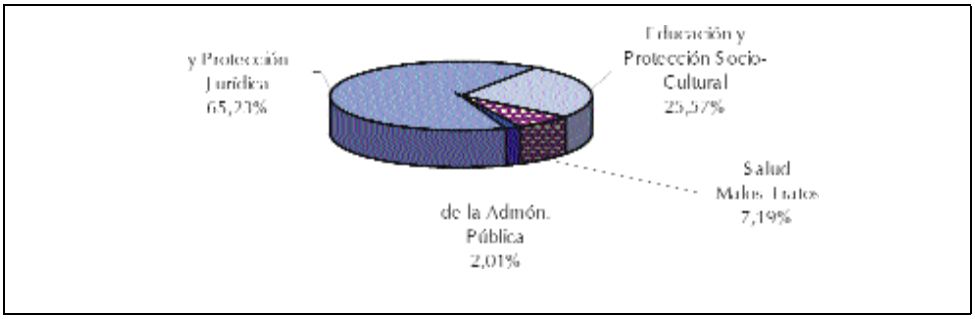
Efectuando un análisis de los contenidos verificados en la atención presencial, sin que pretenda ser exhaustivo, dado el conjunto de factores interrelacionados que presentaban algunos casos, se pueden inferir los siguientes porcentajes de frecuencia:

I. Integración Social y Protección Jurídica 65,23%
II. Educación 25,57%
III. Salud 7,19%
IV. Funcionamiento 2,01%

En aquellas ocasiones en que la atención presencial no se tradujo en apertura de expediente, se llevó a cabo un asesoramiento y orientación destinados a que los interesados pudieran hallar, bien por sus propios medios y esfuerzo (a través del diálogo sobre todo), bien con el auxilio de otros Servicios y Administraciones, una solución a los problemas expuestos en esta Institución.

Como viene siendo habitual, el capítulo de Integración Social y Protección Jurídica, es el que mayor incidencia ha tenido, y dentro de él lo que encuadramos en el epígrafe denominado «Relaciones Familiares» (custodia, pensión alimenticia y régimen de visitas) que han supuesto un 32,18%

ATENCIÓN PRESENCIAL



respecto al total de las atenciones presenciales. También destacan los problemas planteados en cuanto a menores en conflicto social individual, alcanzando por su parte un 14,08% del total de atención presencial. En estos casos la atención presencial ejerció un claro papel mediador, recomendando siempre una línea de diálogo y «negociación» entre padres e hijos, sin perjuicio de informar sobre la posibilidad de acudir a apoyos profesionales (Servicios Sociales, Mediación Familiar, etcétera), que pudieran orientarles hacia vías de solución y mejora de su situación familiar.

En el capítulo de Salud, las denuncias más frecuentes se han referido a los abusos sexuales por adultos, suponiendo un 52% de las atenciones presenciales en este punto.

En cuanto al funcionamiento de la Administración y Educación y Cultura, la mayoría de las atenciones se encaminaron hacia una orientación y asesoramiento en general, sobre procedimientos, legislación, metodología, etc.

Concluyendo, el Defensor del Menor, a través de la atención presencial y la atención telefónica, pretende imprimir e investir de calidez el trato directo con los ciudadanos, con mayor esfuerzo, si cabe, cuando se trata de menores, desde el compromiso adquirido por esta Institución de velar, proteger y defender a la Infancia y la Adolescencia.

7. FORMULACIÓN DE ADVERTENCIAS, RECOMENDACIONES, RECORDATORIOS DE DEBERES LEGALES Y SUGERENCIAS

7. Formulación de Advertencias, Recomendaciones, Recordatorios de Deberes Legales y Sugerencias

ÍNDICE

A. RECOMENDCIONES

- **Consejería de Educación de la Comunidad de Madrid**

Al Consejero de Educación

1. Recomendación referida al trato inadecuado que algunos docentes parecen infligir a sus alumnos.
2. Recomendaciones en materia de normativa de admisión de alumnos en los casos que exista confrontación entre convicciones religiosas y culturales de alumnos y su entorno familiar, y las manifiestas del respectivo centro.
3. Recomendaciones sobre las dificultades que el fenómeno de la inmigración ha supuesto y supone en la concreción de la política educativa regional en materia de planificación, organización y desarrollo de la escolarización obligatoria.
4. Recomendaciones sobre los comedores escolares, en lo relativo a oferta de menús, ayudas de comedor y formación especializada del personal.

Al Director de Área Territorial Madrid-Oeste

5. Recomendación acerca de la resolución de un expediente disciplinario incoado a una alumna de un Instituto de Collado Villalba.

Al Director General de Deportes

6. Recomendación al objeto de impedir que los menores de edad participen en las reuniones de boxeo.

A la Directora del C.P. «Pablo Neruda»

7. Recomendación referida a la aparición de fotografías de alumnos en la página «Web» del colegio.

- **Consejería de Servicios Sociales**

A la Directora-Gerente del I.M.M.F.

8. Recomendación ante la queja presentada por 359 trabajadores de diferentes residencias dependientes del Instituto Madrileño del Menor y la Familia.
9. Recomendación sobre la adopción de las medidas necesarias para agilizar la elaboración y aprobación definitiva del Reglamento Interno de la Residencia San Vicente.
10. Recomendación al objeto de que se impulse la elaboración de un protocolo de actuación en el que se recojan las posibles medidas correctoras a aplicar a los residentes en los centros de protección de menores que incumplan los deberes de convivencia, así como que se impulse la creación de centros específicos destinados al tratamiento de adolescentes con trastornos de conducta.

A la Presidenta de la Comisión de Tutela del Menor

11. Recomendación sobre la adopción de las medidas tendentes a la asunción de la tutela urgente de los menores cuando las circunstancias así lo demanden, en especial en los casos de posibles maltratos físicos.

A la Directora General de la Mujer

12. Recomendación para que se inste a la dirección de la residencia de mujeres maltratadas «Florencia» a que no se vuelvan a publicar fotografías o nombres de los hijos menores de edad de las mujeres usuarias de la residencia, la paralización de la distribución de la revista donde aparecen dichas fotografías y nombres, y que se Dirección General se abstenga de subvencionar o avalar publicaciones en las que se vulnere el derecho a la intimidad e imagen de los menores.

- **Consejería de Economía e Innovación Tecnológica**

Al Consejero de Economía e Innovación Tecnológica

13. Recomendación para que se impulse el desarrollo normativo de la clasificación y regulación de los denominados Ciber-Cafés o salas de Internet y Videojuegos.

• **Consejería de Presidencia**

Al Director General de Calidad de los Servicios y Atención al Ciudadano

14. Recomendación para que se adopten las medidas oportunas para garantizar el derecho fundamental a la intimidad personal y familiar y a la propia imagen de los menores de edad, en la difusión pública de información sobre sus actividades.

• **Ayuntamiento de Madrid**

Al Alcalde de Madrid

15. Recomendación referente a que se realicen, en colaboración con R.E.N.F.E., las gestiones oportunas para garantizar la seguridad en el tránsito de los niños y adolescentes que habitan en zonas próximas a vías férreas, al amparo del Convenio Marco de Colaboración signado entre ambas entidades.

Al Concejal del Área de Medio Ambiente

16. Recomendación referente a la mejora de la seguridad en el entorno de la carretera de acceso al vertedero de Valdemingómez.

Al Concejal de la Junta Municipal de Tetuán

17. Recomendación sobre las condiciones higiénico-sanitarias de un parque de Madrid.

• **Ayuntamiento de Majadahonda**

Al Alcalde de Majadahonda

18. Recomendación para evitar la divulgación de datos personales de menores de edad involucrados en procedimientos judiciales.

• **Ente Público Radio Televisión Madrid**

Al Director General del Ente Público RTVM

19. Recomendación para que se extremen los criterios de selección de los contenidos y horarios de emisión de la programación infantil, a fin de buscar una perfecta adecuación y protección sociocultural para con los destinatarios de los mismos.

B. SUGERENCIAS

- **Consejería de Educación**

Al Consejero de Educación

1. Sugerencia sobre la realización de una campaña divulgativa de información sobre el proceso de admisión de alumnos en centros docentes sostenidos con fondos públicos.
2. Sugerencia relativa a la ampliación las actuaciones de información y divulgación sobre los aspectos fundamentales de la convocatoria de ayudas individuales para la escolarización en el Primer Ciclo de Educación Infantil para el curso 2002-2003.

Al Viceconsejero de Educación

3. Sugerencia referida a actuaciones a seguir en el Colegio Público Príncipe de Asturias.

Al Director de Área Territorial de Madrid-Oeste

4. Sugerencia formulada al objeto que se tomen las medidas oportunas para prevenir la violencia en los centros educativos de Pozuelo de Alarcón.

- **Consejería de Servicios Sociales**

A la Consejera de Servicios Sociales

5. Sugerencia formulada para que se adopten las disposiciones necesarias dirigidas a practicar una auditoría sobre las medidas de seguridad, físicas, electrónicas y humanas con las que cuentan los centros de internamiento en régimen cerrado de la Comunidad de Madrid, especialmente del centro El Pinar.

- **Ayuntamiento de Madrid**

Al Alcalde de Madrid

6. Sugerencia formulada para que se tomen las medidas oportunas conducentes a la definición y materialización de procedimientos de selección a través de sorteo público, que garanticen el principio de igualdad de oportunidades para la asignación de plazas en centros que impartan enseñanzas no obligatorias.

Al Concejal de la Junta Municipal de Villaverde

7. Sugerencia para que se adopten las medidas pertinentes al objeto de paliar la extrema suciedad y abundante basura existente en el poblado de «El Salobral», así como los medios necesarios para garantizar la escolarización de los menores habitantes en el mismo.

• **Ayuntamiento de Valdemoro**

Al Alcalde de Valdemoro

8. Sugerencia para que se priorice el soterramiento de las líneas de alta tensión situadas dentro o en las proximidades de recintos escolares.

C. RECORDATORIOS DE DEBERES LEGALES

• **Consejería de Educación**

Al Director de Área Territorial de Madrid-Capital

1. Recordatorio de Deberes Legales a los efectos de que, con las medidas de que disponen los centros públicos, se extreme la vigilancia y custodia del alumnado, así como el trato dispensado al mismo.

• **Consejería de Servicios Sociales**

A la Directora-Gerente del I.M.M.F.

2. Recordatorio de deberes legales formulado al objeto de que se extreme la diligencia en las gestiones necesarias relativas al reconocimiento y percepción de derechos económicos de cualquier tipo a los menores tutelados, en ejercicio de las funciones que tiene atribuidas por la normativa estatal y autonómica.
3. Recordatorio de deberes legales para que por parte de la Comisión de Tutela del Menor se adopten las medidas necesarias al objeto de asegurar la protección de una menor.
4. Recordatorio de deberes legales cursado para que se extreme la supervisión y vigilancia del acogimiento familiar y promueva ante los órganos competentes, cuando sea necesario, las medidas oportunas para la defensa de los menores acogidos.
5. Recordatorio de deberes legales al objeto de que se adopten las medidas oportunas para garantizar la completa y puntual información a los familiares de los menores acogidos en los centros de protección.

Al Director del Centro de Servicios Sociales de la Mancomunidad Sierra Oeste

6. Recordatorio de deberes legales para que se adopten las medidas necesarias para agilizar al máximo la formalización del acogimiento familiar de un menor, desde el momento mismo en que se conoce su convivencia de hecho con una persona de su entorno que voluntariamente quiera acogerle si esta medida se considerara beneficiosa para el superior interés del menor.

• **Ayuntamiento de Colmenar Viejo**

Al Alcalde de Colmenar Viejo

7. Recordatorio de Deberes Legales para que se impida la participación de un menor de 15 años en un combate de boxeo.

D. OTRAS PROPUESTAS A ENTIDADES PRIVADAS

• **Colegio «Aula Nueva S.L.»**

A la Directoria del Colegio «Aula Nueva S.L.»

1. Propuesta dirigida a la Directora del Colegio «Aula Nueva, S.L.» al objeto de que por parte de ese centro educativo se extremen las medidas que permitan, en lo sucesivo, la observación de los principios básicos de competencia en la toma de decisiones, rigor procedimental y derechos fundamentales de defensa, en la incoación y resolución de los expedientes disciplinarios a alumnos que puedan concluir con la imposición de sanciones de tan elevado impacto como la expulsión del centro educativo durante el desarrollo del curso escolar.

• **El Corte Inglés**

2. Propuesta dirigida a «El Corte Inglés, S.A.» para que se implanten unas mínimas cautelas que otorguen la debida protección a los niños consumidores, especialmente en edades tempranas, así como que se incorporen protocolos de control antes de proceder a la venta de artículos por sumas cuya disposición por menores de edad parezca fuera de lugar.

A. RECOMENDACIONES

1. Recomendación formulada al Consejero de Educación en lo referente al trato inadecuado que algunos docentes parecen infligir a sus alumnos

El conjunto de quejas presentadas ante esta Institución cuyo objeto es el trato inadecuado que algunos docentes parecen infligir a sus alumnos, si bien supone uno de los grupos más numerosos de los tramitados durante los últimos ejercicios, no constituye, sin embargo, una muestra representativa que permita realizar extrapolación estadística alguna. Se trata, más bien, de hechos aislados, numéricamente poco significativos, pero que suponen un motivo de preocupación y de especial interés para esta Institución, por sus implicaciones y consecuencias sobre el bienestar de los menores.

Estas situaciones resultan especialmente sensibles en tanto que afectan no sólo a los procesos de aprendizaje de los menores, sino que además pueden desencadenar unos efectos sobre el desarrollo de su personalidad, de consecuencias imprevisibles. Por ello, estas actitudes no deben ser toleradas por la comunidad educativa y tienen que ser particularmente perseguidas y sancionadas por la Administración, sin perjuicio de las actuaciones que pudieran resultar procedentes en el ámbito jurisdiccional.

Es por ello que se admite a trámite la queja presentada por la Presidenta de la Asociación de Madres y Padres de Alumnos del C.E.I.P. «Carlos Sainz de los Terreros», sito en el municipio de Madrid. En el escrito de queja, la promotora de la misma exponía que esa Asociación había tenido conocimiento de posibles tratos discriminatorios e inadecuados, infligidos por su tutora a algunos alumnos del grupo de 1º A de Educación Primaria del mencionado centro.

En concreto, se señalaba en el escrito de queja que la tutora habría expresado ante todos los alumnos del grupo su opinión sobre la falta de higiene de algunos de los alumnos, o su escaso rendimiento escolar, todo ello de manera humillante para los afectados, así como que la dirección del centro no habría atendido las demandas presentadas tendentes a la investigación y resolución de la situación planteada.

Solicitado informe por parte de esta institución a la Dirección de Área Territorial de Madrid-Capital, en el informe adjunto de la Inspección educativa se concluía que, tanto del análisis de los hechos como de la trayectoria profesional de la docente implicada en la queja, no se podía deducir la realidad de los hechos manifestados en dicha queja.

Por otra parte, la Inspección educativa suele actuar cuando se producen denuncias por hechos de la naturaleza señalada y, sin embargo, en la mayoría de las ocasiones, sus investigaciones claudican ante la imposibilidad de poder comprobar fehacientemente los hechos denunciados.

Ciertamente, la comprobación de hechos que puedan ser considerados como un trato inadecuado infligido por un docente hacia sus alumnos, presenta una especial complejidad, habida cuenta del contexto en el que se producen y de la condición propia de los afectados, en tanto que menores de edad. La audiencia del menor o menores implicados en estas situaciones podría constituir, en este sentido, un elemento primordial para que la Inspección educativa pudiera efectuar sus diligencias de investigación de manera efectiva.

El derecho del menor a ser oído, tanto en el ámbito familiar como en cualquier procedimiento administrativo o judicial en que esté directamente implicado y que conduzca a una decisión que afecte a su esfera personal, familiar o social, se establece de modo incuestionable en el artículo noveno de la L.O. 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, de modificación parcial del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil.

Prevaleciendo el interés superior de los menores sobre cualquier otro interés legítimo que pueda concurrir, parece pertinente que uno de los más importantes derechos a garantizar a favor de los mismos por parte de los Poderes Públicos sea, precisamente, el de audiencia. Si bien en un principio se limitó tal derecho a los asuntos de familia, lo cierto es que la audiencia del menor se ha ido extendiendo progresivamente a otros ámbitos, de modo que en la actualidad tiene que ser oído tanto en el ámbito familiar, como en cualquier procedimiento administrativo o judicial en que esté directamente implicado, pudiendo ejercitar tal derecho bien por sí mismo o bien a través de una persona que el mismo haya solicitado que le represente.

La audiencia del menor es pues, una garantía procesal para el esclarecimiento de aquellos hechos que puedan implicar cualquier tipo de maltrato infligido por personal al servicio de un centro educativo y, en consecuencia, constituirse en un elemento determinante para la incoación, en su caso, de los expedientes disciplinarios previstos en el R.D. 33/1986, de 10 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de Régimen Disciplinario de los Funcionarios de la Administración del Estado.

Por todo ello, sobre la base de estas consideraciones, este Alto Comisionado de la Asamblea de Madrid, en virtud de las atribuciones conferidas por el artículo 29 de su Estatuto Jurídico, aprobado por Ley 5/1996, de 8 de julio, ha estimado la conveniencia de formularle, en calidad de Consejero de Educación, la siguiente

RECOMENDACIÓN

«Que por la consejería de Educación de la Comunidad de Madrid, se dicten las instrucciones oportunas para que, en aquellos supuestos en los que se presupone la comisión de algún tipo de maltrato infligido por personal al servicio de los centros educativos hacia alumnos menores de edad, por los servicios de la Inspección de Educación se proceda a dar trámite de audiencia a estos últimos sobre la cuestión planteada, así como a dejar constancia documental de lo manifestado por los mismos.»

En respuesta a esta Recomendación, el Consejero de Educación manifiesta la aceptación de la misma y que unos de sus fines primordiales es asegurar el cumplimiento de las leyes y garantizar los derechos y la observancia de los deberes de cuantos participan en los procesos educativos. En el caso de instrucción de expedientes disciplinarios, la toma de declaración a cualquier persona queda reflejada en un acta; si se trata de una denuncia los datos más relevantes se recogen en el informe que suscribe el inspector.

Añade además que, no obstante, se recordará a todos los servicios de inspección la obligación de hacer efectivo lo preceptuado en la Ley Orgánica de Protección Jurídica del Menor 1/1996 de 15 de enero, en especial lo indicado en su artículo 9, en lo referido al Derecho a ser oído del Menor.

2. Recomendación cursada al Consejero de Educación en materia de normativa de admisión de alumnos en los casos que exista confrontación entre convicciones religiosas y culturales de alumnos y su entorno familiar, y las manifiestas del respectivo centro

Esta Institución ha seguido con el máximo interés y preocupación la evolución de la situación escolar de una menor actualmente alumna de primer curso de E.S.O. en el IES Juan de Herrera, sito en San Lorenzo de El Escorial.

De la información obrante, se ha tenido conocimiento de que el padre de la menor solicitó plaza escolar, en período extraordinario de admisión, en el centro público citado. Sin embargo, la Comisión de Escolarización, en aplicación de lo previsto en las Instrucciones de la D.G. de Centros Docentes de 9 de marzo de 2001 sobre el proceso de admisión de alumnos en centros sostenidos con fondos públicos, asignó a la menor plaza escolar en el colegio La Inmaculada Concepción, centro concertado cuyo carácter propio se inspira en los valores de la religión católica.

Al parecer, y como conclusión de una serie de vicisitudes, el padre de la menor se opuso a la asistencia a clase de su hija, al considerar que la educación en un centro con ideario católico podría contravenir las convicciones islámicas que profesa su familia. En particular, en lo relacionado con la supuesta prohibición del uso del pañuelo árabe tradicional, el hiyab, por parte del centro.

Precisamente, ha sido esta última cuestión la que ha provocado un intenso debate social, reflejado puntualmente en los distintos medios de comunicación; debate que, en el filo del respeto a la intimidad de la menor y no exento de manifestaciones contradictorias, ha desembocado en una polarización de la opinión pública.

Como solución al conflicto planteado, esa Consejería resolvió favorablemente la pretensión inicial del padre, de modo que, como ya se ha señalado, la menor se encuentra actualmente escolarizada en el centro público solicitado.

Decisión que, aunque adoptada tras un excesivo espacio de tiempo, esta Institución comparte, en tanto que ha prevalecido el interés superior de la menor a su escolarización, si bien no han quedado resueltas otras cuestiones de fondo que han emergido con el conflicto planteado.

Es cierto que el uso del *hiyab* se puede percibir como un símbolo de discriminación hacia la mujer, pero no es menos cierto que es un símbolo arraigado en su cultura y, en este caso, también en la menor. Si la opción fuera la escolarización pero con la retirada del pañuelo, la decisión sería una imposición. La escolarización y una educación basada en valores como la tolerancia y la igualdad proporcionarán a la menor, con el tiempo, elementos de análisis suficientes para decidir libremente si quiere o no llevar el *hiyab.*

Por otra parte, desde una perspectiva meramente fáctica, la pretensión de limitar la libre utilización del pañuelo en los espacios públicos, podría desencadenar el efecto contrario al esperado y provocar una reafirmación de su uso y una radicalización, cuando no confrontación, de los grupos que ahora manifiestan posiciones contrarias al respecto.

Con todo, el problema de fondo que se plantea supera con mucho la mera cuestión de la indumentaria y apunta hacia un asunto de crucial importancia en el momento presente, como es el fenómeno de la inmigración y el modo en que la misma se integra en nuestra sociedad.

Las políticas con que los países receptores de inmigrantes abordan la cuestión no han sido homogéneas y sus resultados presentan contradicciones, con efectos imprevistos y, en ocasiones, no deseados. En todo caso, el conjunto de políticas que se implanten debería contemplar tanto la salvaguardia de los valores consolidados de la sociedad que acoge, como el respeto por aquellos otros que son consustanciales a la cultura de las minorías acogidas, en la medida en que éstos últimos resulten compatibles en el marco de los derechos fundamentales reconocidos constitucionalmente. Con todo, la conciencia de nuestra nueva realidad, de diversidad étnica y religiosa, debe propiciar la flexibilidad de acogida, con una visión nueva a la que debemos adaptar nuestras posiciones, en la seguridad de que sólo con tolerancia, quizás con la renuncia, por parte de todos, a lo no sustancial, lograremos la convivencia y la integración, en absoluto asimilación, desarrollando políticas beligerantes con las actitudes de rechazo social basadas en prejuicios racistas y xenófobos.

Ello no es óbice para exigir el cumplimiento de aquellas disposiciones legales basadas en planteamientos irrenunciables a los que todos debemos acomodarnos, como es la escolarización en la etapa obligatoria o el cumplimiento íntegro de los currículos escolares, que no puede dejarse de cumplir ante cualquier otra pretensión, por muy arraigada que esta fuera.

En este sentido se orientan, por ejemplo, las medidas propuestas en el Plan Regional de Compensación Educativa de la Consejería de Educación, que establece, como uno de los criterios generales de actuación, el de la integración y la interculturalidad. Más concretamente, la segunda de las actuaciones planteadas para desarrollar el objetivo 4.1 del referido Plan, prevé la implantación de programas institucionales de mantenimiento de la lengua y cultura de los grupos minoritarios.

Con todo, no pretende esta Institución concluir un debate de hondo calado social, aunque sí manifestar una serie de consideraciones y recomendaciones que, con la provisionalidad inherente a la complejidad del asunto, contribuya a un más adecuado respeto en el ejercicio de los derechos de los menores inmigrantes.

La cuestión religiosa, de la que el pañuelo es tan sólo el elemento más visible, constituye el fundamento del problema aquí planteado. Aunque limitadas, se han producido ya algunas tensiones como consecuencia de la incompatibilidad entre determinadas prácticas religiosas y las normas de organización en distintos ámbitos laborales, educativos o sanitarios. No es este el caso, pues el pañuelo sería compatible con el uniforme colegial en el marco referenciado de permitir la escolarización obligatoria, aún con un símbolo rechazado por muchos, pero cuya retirada significaría una imposición difícilmente realizable.

No obstante, en lo que atañe al servicio educativo, los textos internacionales a que se remite el artículo 10.2 de la Constitución, vienen a establecer el derecho preferente de los padres a escoger el tipo de educación para sus hijos y, en particular, a que reciban la formación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus convicciones personales.

Así se previene en el artículo 4.c) de la L.O. 8/1985, de 3 de julio, reguladora del Derecho a la Educación, que trae causa de lo previsto en el artículo 27.3 de la Constitución.

Además, tanto en el artículo 6.1.c) de la precitada L.O. 8/1985, como en el artículo 16 de su norma de desarrollo, R.D. 732/1995, de 5 de mayo, se reconoce el derecho de los alumnos a que se respete su libertad de conciencia, así como sus convicciones religiosas, morales o ideológicas.

A mayor abundamiento, la L.O. 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, viene a resaltar, en su artículo 6, el derecho a la libertad ideológica, de conciencia y religiosa de los menores de edad.

Uno de los límites al derecho de elección de centro por parte de los padres, en función de sus convicciones religiosas, vendría dado por el ejercicio de la potestad organizativa de la Administración, tal y como la jurisprudencia ha señalado reiteradamente.

Esta limitación por la Administración, se sustenta en la conveniencia de mantener la *ratio* de alumnos, en tanto que factor decisivo de la calidad educativa. Estas restricciones se han venido aplicando, tal y como ha sancionado la jurisprudencia, en los supuestos en que los padres solicitan un centro concertado de carácter propio que no dispone de plazas y la Administración asigna un centro público que cuenta con vacantes, con el fin de mantener la mencionada *ratio* de alumnos.

En el caso de la menor que nos ocupa, y en otros de los que comienza a tenerse noticia, el supuesto de hecho es precisamente el contrario del citado anteriormente. Aquí se pretende plaza escolar en centro público que no dispone de vacantes, frente a asignación de oficio en centro concertado con ideario católico.

Cabe entender la opción de algunos padres musulmanes por los centros públicos, en tanto que la misma se realiza sobre la base de la neutralidad religiosa que configura la naturaleza jurídica de estos centros, de modo que consideran así respetadas sus propias convicciones religiosas. Es razonable suponer que, en los centros concertados con ideario católico, existan multitud de elementos de todo tipo, en ocasiones intangibles, que son precisamente los que dotan de contenido y de señas de identidad al carácter propio del centro y que, sin duda, pueden, para algunas personas, suponer una contradicción con otras creencias religiosas de los menores y de sus padres.

Es cierto que la política de distribución equitativa de los alumnos con necesidades educativas especiales entre centros públicos y concertados, a la que esta Institución se adhiere sin reservas, podría verse seriamente comprometida si el supuesto planteado resultara numéricamente significativo. No obstante, al menos hasta el momento, los incidentes conflictivos de este orden han sido absolutamente excepcionales.

Por otra parte, hay que valorar el hecho de que la mayor inmigración en nuestra Comunidad provenga de países con los que compartimos multitud de elementos culturales y, singularmente, el idioma y la religión. Padres inmigrantes que, en muchos casos, no entrarían a objetar la escolarización de sus hijos en centros concertados con ideario católico.

No obstante, y al margen de otras consideraciones, lo cierto es que como resultado de no atender el derecho de elección de los padres por razón de sus convicciones, las menores afectadas se pueden encontrar en una injustificable situación de absentismo escolar que hay que evitar, en cualquier caso, de manera preferente e inmediata.

En este sentido, por las Direcciones de Área Territorial podría autorizarse, como último recurso, un incremento de la *ratio* en los centros públicos o concertados sin ideario religioso, de manera que se garantizaran los derechos subjetivos señalados anteriormente y el interés superior de los menores a estar escolarizados y poder ejercer así su derecho a la educación.

Sobre la base de estas consideraciones y en virtud del resultado de las actuaciones efectuadas por esta Institución, conforme a lo dispuesto en el artículo 29.1. de la Ley Autonómica 5/1996, de 8 julio,

del Defensor del Menor en la Comunidad de Madrid, este Alto comisionado de la Asamblea de Madrid ha estimado la conveniencia de formularle, en tanto Consejero de Educación, las siguientes

RECOMENDACIONES

«Que por la Consejería de Educación de la Comunidad de Madrid, se dispongan las medidas oportunas al objeto de que:

1.º *En los procesos de admisión de alumnos y en los supuestos en que no resulte posible asignar plaza escolar en los centros solicitados por los padres, se atienda su criterio y el de los menores, en su caso, cuando manifiesten de manera expresa su oposición a la escolarización en aquellos centros que puedan resultar incompatibles con sus convicciones religiosas.*

2.º *En los supuestos de absentismo escolar que se produzcan como resultado de un conflicto entre las convicciones religiosas y culturales de los padres y las normas reguladoras del derecho a la educación, se actúe con la máxima celeridad para resolver dicho conflicto y garantizar la escolarización de aquellos menores en los que la misma resulte obligatoria, aunque fuera necesario aplazar otros pronunciamientos al debate interno de los órganos correspondientes.*

3.º *Se dicten normas que traten de establecer procedimientos de actuación ante este tipo de situaciones que, previsiblemente, se darán en el nuevo contexto social de nuestra Comunidad.»*

En respuesta a estas Recomendaciones, el Consejero de Educación manifiesta, sobre la primera de las recomendaciones formuladas, que su contenido pueda ser contemplado en futuras normativas reguladoras de los procesos de admisión de alumnos.

Con relación a la segunda de las Recomendaciones, se acepta la necesidad de actuar con celeridad en los supuestos de absentismo escolar derivados de disfunciones en el proceso de admisión, de naturaleza similar a las observadas en el caso que nos ocupa.

Por lo que se refiere a la última de las Recomendaciones, se indica que todo aquello que forme parte del cuerpo normativo, debería incluir claves suficientemente generalistas, basadas en el derecho a la elección de centro, de manera que las convicciones religiosas, legítimas a todos los efectos en un estado y sistema educativo aconfesionales, no pudiesen ser objeto de significación social sobrevenida.

Así pues, y de la aceptación del contenido sustancial de las tres Recomendaciones formuladas, se deriva la necesidad de articular algún procedimiento, ciertamente complejo, por el que los padres puedan expresar, de manera fehaciente, su oposición a la admisión de sus hijos en centros educativos que mantengan un ideario que pudiera resultar incompatible con sus creencias religiosas.

3. Recomendaciones formuladas al Consejero de Educación sobre las dificultades que el fenómeno de la inmigración ha supuesto y supone en la concreción de la política educativa regional en materia de planificación, organización y desarrollo de la escolarización obligatoria

Esta Institución dispone de información y conocimiento de las dificultades, de diversa índole y naturaleza, que el fenómeno de la inmigración ha supuesto, y supone, en la concreción de la polí-

tica educativa regional en materia de planificación, organización y desarrollo de la escolarización en las enseñanzas obligatorias.

La creciente y expansiva incorporación al sistema educativo de alumnos provenientes de otros países ha generado, a juicio de esta Institución, la aparición de nuevas y complejas necesidades, derivadas en gran medida, y entre otras de variada configuración, de situaciones como las que a continuación se citan, unas ligadas de manera singular a las condiciones personales, sociales y culturales del alumnado, y otras, de naturaleza propiamente estructural, asociadas a la organización del propio sistema educativo:

- La frecuente presencia, en el alumnado «recién llegado», de necesidades educativas especiales asociadas a situaciones de desventaja social o discapacidad.
- Las dificultades de detección y valoración de presuntas necesidades educativas previas a la escolarización.
- La adaptación de la normativa y desarrollo de los procesos de admisión de alumnos.
- La «singularidad» cultural, y su compleja integración en la cultura receptora, observada en determinado tipo de población.
- El desconocimiento de la lengua propia de la comunidad receptora.
- El elevado porcentaje de alumnado con necesidades de compensación educativa escolarizado en determinados centros.
- Las dificultades de acogida e integración en los centros educativos.

Esta Institución ha de valorar el notable esfuerzo desarrollado por la Administración educativa regional para acometer, desde la asunción de plenas competencias en materia educativa, cuantas medidas se han venido estimando precisas a los efectos de atender adecuadamente el nutrido conjunto de necesidades derivadas del hecho que es de referencia.

Tal como se ha expresado por parte de esta Institución en un reciente escrito remitido a esa Consejería, «no puede obviarse la sensibilidad con que la Administración Educativa regional viene operando para desarrollar políticas de integración del alumnado inmigrante en situación de desventaja socioeducativa y, en consonancia con lo establecido en el apartado III, objetivo 1.1.2. del Plan Regional de Compensación Educativa para la Comunidad de Madrid, en el apartado 6.3. objetivo 2 del Plan Regional para la Inmigración 2001-2003 y en el apartado II, objetivo 4, medida 28 del Plan contra la Exclusión Social de la Comunidad de Madrid 2002-2006, adaptar la normativa en materia de escolarización y facilitar contextos de distribución equilibrada del alumnado con necesidades educativas especiales y de compensación educativa».

No pasa desapercibida, asimismo, a esta Institución, la adopción de medidas de educación compensatoria, consecuentes todas ellas con lo establecido en el «R.D. 299/1996, de 28 de febrero, de ordenación de las acciones dirigidas a la compensación de desigualdades en educación» y de la «Orden 2316/1999, de 15 de octubre, del Consejero de Educación, por la que se regula el funcionamiento de las actuaciones de compensación educativa», y materializadas, en el ámbito de la Educación Secundaria Obligatoria, en la «Resolución de 4 de septiembre de 2000, de la Dirección General de Promoción Educativa por la que se dictan instrucciones para la organización de las actuaciones de compensación educativa en la etapa de Educación Secundaria Obligatoria en centros sostenidos con fondos públicos de la Comunidad de Madrid.»

Tampoco pueden obviarse medidas adoptadas como el incremento notable de recursos personales y materiales ligados a los programas de educación compensatoria, la creación del Servicio Itinerante de Apoyo al Inmigrante, la reciente incorporación al Sistema de intérpretes y traductores profesionales, el acceso a servicios educativos complementarios o la implementación de planes de extensión educativa y actividades extraescolares.

No obstante lo manifestado, esta Institución ha podido constatar la necesidad de que por parte de la Consejería de Educación se profundice de manera significativa en el diseño y desarrollo de medidas que complementen las llevadas a efecto hasta el momento de manera eficaz y contribuyan a facilitar:

- La consolidación normativa y procedimental de las políticas desarrolladas en la actualidad a los efectos de favorecer la distribución equilibrada del alumnado con necesidades educativas especiales, asociadas a discapacidad o situación de desventaja social, entre todos los centros sostenidos con fondos públicos.
- El desarrollo de proyectos singulares y específicos de impulso e innovación para aquellos centros que cuentan en el momento actual con un elevado porcentaje de alumnado con necesidades de compensación educativa y que se ven escasamente afectados, de hecho, por las políticas y acciones de distribución equilibrada del citado alumnado, al amparo de lo establecido en la normativa y desarrollo del proceso de admisión de alumnos en centros sostenidos con fondos públicos.
- El diseño y desarrollo de planes específicos de acogida e incorporación del alumnado, así como de diversificación, con carácter transitorio, de los formatos de escolarización para el alumnado inmigrante que accede por vez primera al sistema educativo y presenta dificultades iniciales de aprendizaje relacionadas con el desconocimiento del idioma español y/o la existencia de desfases curriculares altamente significativos; todo ello en consonancia con los principios de acción positiva, integración e interculturalidad que han de ser de aplicación.

En este sentido se expresaba este Comisionado Parlamentario en la Comparecencia ante el Pleno de la Asamblea celebrado el pasado 20 de junio: «La Administración debe reconocer la especial complejidad de determinados centros, aquellos que cuentan con un porcentaje elevado de población en desventaja social, y singularizar las posibilidades de organización, funcionamiento y provisión de puestos de trabajo de los mismo. Asimismo, hay que desarrollar programas de escolarización que favorezcan la adecuada acogida de estos niños, de una manera progresiva y en todas las fases, esto es, en el propio sistema educativo, en la comunidad social y educativa, en el centro docente y en el aula, diversificando los protocolos de integración en función de las necesidades de cada alumno.»

Esta Institución entiende, salvo mejor criterio de la Consejería de Educación, que representa una necesidad urgente la planificación de actuaciones que contribuyan de manera sensible a la mejora de los ámbitos anteriormente citados: (1) la consolidación normativa de principios de distribución equilibrada de alumnado con necesidades educativas especiales, (2) la vinculación de proyectos específicos e innovadores a los centros de especial complejidad derivada de la población escolar atendida y (3) la implantación de programas singulares de atención, en función de las necesidades y edad del alumnado, destacando de manera significativa el desconocimiento de la

lengua del entorno receptor, en los momentos de primera incorporación al sistema y centro educativo del alumnado en cuestión.

La necesidad de profundizar en temas como los citados se asienta en principios y criterios ampliamente destacados en la normativa autonómica «ad hoc», así como en los marcos y planes programáticos, de ámbito regional, ligados a la lucha contra la exclusión social y el desarrollo de políticas de integración de las poblaciones más desfavorecidas.

Así, la Ley autonómica 6/1995, de 28 de marzo, de Garantías de los Derechos de la Infancia y la Adolescencia en la Comunidad de Madrid, incide en que las Administraciones Publicas de la Comunidad de Madrid deberán responder a principios fundamentales, entre otros, artículo 3.a., «eliminar cualquier forma de discriminación en razón de nacimiento, sexo, color, raza, religión, origen nacional, étnico o social, idioma, opinión, impedimentos físicos, condiciones sociales, económicas o personales de los menores o sus familias, o cualquier otra circunstancia discriminatoria», y, artículo 3.e., «garantizar el carácter eminentemente educativo de cuantas medidas se adopten, para que, partiendo de la individualidad del menor, se procure su socialización».

Por su parte, el Acuerdo para la Mejora del Sistema Educativo de la Comunidad de Madrid, de 19 de enero de 1999, establece en el apartado 4.6. que los Planes de Compensación Educativa deberán tener en cuenta, entre otros, los siguientes criterios:

- «Diagnóstico de necesidades y escolarización adecuada del alumnado en todos los centros sostenidos con fondos públicos.»
- «Consideración de criterios singulares para la provisión de puestos de trabajo.»
- «Desarrollo de proyectos escolares específicos elaborados por equipos docentes que incluyan en su proyecto educativo y curricular los procesos de atención a la diversidad.»

Asimismo, el Plan contra la Exclusión Social de la Comunidad de Madrid 2002-2006, establece en su apartado 4, punto 5), la necesidad de «establecer centros de atención preferente» que faciliten la «lucha contra la exclusión educativa» de las poblaciones más desfavorecidas.

Por último, el Plan Regional de Compensación Educativa para la Comunidad de Madrid cita en su apartado 2, el objetivo (2.1.) de «garantizar la escolarización y adecuación de la respuesta educativa al alumnado en situación de desventaja en las distintas etapas educativas», resaltando la necesidad de arbitrar ámbitos de actuación tales como, (2.1.7.), la «adopción de criterios para la provisión de los puestos de trabajo de educación compensatoria, consistentes en: a) definición de todos los puestos como puestos singulares y b) concurso específico para su provisión.» Asimismo, en su apartado 4, objetivo 4.4., el citado Plan señala la concreción de actuaciones singulares como «el desarrollo de acciones destinadas a la adquisición del español, con ampliación de la dotación de recursos de apoyo a los centros que escolaricen alumnado inmigrante con necesidades de compensación educativa». También se hace mención en el apartado 5 del Plan, al objetivo (5.1.2.) de «creación de contextos educativos, mediante planes integrales de los centros docentes que impliquen al entorno, potenciando la participación de los recursos sociales de las zonas».

Teniendo en cuenta estas consideraciones, este Alto comisionado de la Asamblea de Madrid ha estimado la conveniencia de formularle, conforme a lo dispuesto en el artículo 29.1. de la Ley Autonómica 5/1996, de 8 julio, del Defensor del Menor en la Comunidad de Madrid, en calidad de Consejero de Educación, las siguientes

RECOMENDACIONES

1.ª *«Que por parte de esa Consejería de Educación se consoliden las actuaciones que contribuyan a llevar a efecto el proceso de distribución equilibrada en la escolarización de alumnado con necesidades educativas especiales y de compensación educativa, según las características de zona y territorio.»*

2.ª *«Que por parte de la Consejería de Educación de la Comunidad de Madrid, se establezcan criterios que permitan la regulación y formalización de centros de actuación preferente que contribuyan al adecuado desarrollo programático y organizativo de aquellos centros que incluyan porcentajes elevados de alumnado con necesidades educativas especiales y de compensación educativa, de manera que, mediante la ejecución de proyectos específicos y la configuración, en su caso, de equipos docentes singulares, faciliten la creación de contextos educativos participativos y potencien la implicación de los recursos sociales de las zonas.»*

3.ª *«Que por parte de la Consejería de Educación de la Comunidad de Madrid, se favorezca la adopción de medidas y protocolos de incorporación individualizada del alumnado inmigrante con necesidades educativas especiales a los centros educativos, facilitando el desarrollo de planes específicos para su acogida e integración que incluyan a toda la comunidad educativa y contribuyan al desarrollo de procesos de escolarización diversificada y de agrupamiento flexible, con carácter transitorio, en función de las necesidades educativas y edad del alumnado.»*

En contestación a las Recomendaciones, el Consejero de Educación adjunta informes elaborados por las Direcciones Generales de Promoción Educativa, Centros Docentes y Ordenación Académica en el que se solicitaba informe sobre la inserción de alumnos extranjeros en la Comunidad de Madrid.

Asimismo, el Defensor del Menor tiene conocimiento de la puesta en marcha del Programa «Escuelas de Bienvenida», en el que se plantea la posibilidad de escolarización del alumnado inmigrante en las denominadas «Aulas de Enlace», que, al hilo de la tercera de estas Recomendaciones planteadas al Consejero de Educación, puede contribuir al desarrollo real de la integración educativa y social de los menores procedentes de las poblaciones más desfavorecidas, quedando a la espera de disponer de una información ajustada y objetiva sobre el desarrollo de esta iniciativa.

4. Recomendaciones del Defensor del Menor formuladas al Consejero de Educación sobre los comedores escolares, en lo relativo a oferta de menús, ayudas de comedor y formación especializada del personal

Ante esta Institución se ha presentado escrito de queja por la Directora de la Asociación de Celíacos de Madrid.

En su escrito de queja, la promovente de la misma pone de manifiesto las diversas dificultades que los menores que padecen la enfermedad celíaca vienen encontrando en los centros escolares, en particular, en lo que hace referencia a la utilización del servicio de comedor escolar.

Planteada esta misma cuestión del comedor escolar ante esa Consejería, en escrito remitido a la promovente y cuya copia adjunta a su queja, del Jefe de Sº de Régimen Jurídico y Gestión Económico Administrativa, se le informaba sustancialmente de que, según establece el artículo 5 de la Orden 917/2002, de 14 de marzo, por la que se regulan los comedores escolares, el menú deberá de ser único para todos los usuarios, salvo en aquellos supuestos en los que, por razones excepcionales y justificadas, los Consejos Escolares puedan aprobar menús diferenciados.

Debido a estas restricciones normativas, así como a los posibles riesgos que puede conllevar una incorrecta elaboración de los menús para los alumnos celíacos, parece haberse optado por los padres de estos menores, bien en no solicitar el servicio de comedor, bien en utilizarlo aportando ellos mismos el menú adecuado, previamente elaborado.

Efectivamente, corresponde a los Consejos Escolares establecer las directrices para la programación y desarrollo de los servicios escolares, tal y como se establece en el artículo 57.h) de la L.O. 8/1985, de 3 de julio, del Derecho a la Educación, en su redacción dada por la L.O. 9/1995, de 20 de noviembre, de Participación, Evaluación y Gobierno de los Centros Docentes.

De esta forma, los Consejos Escolares velan porque el servicio de comedor satisfaga una serie de necesidades sociales y educativas, entre las que destaca el que los menores puedan alimentarse y aprendan a hacerlo mediante una dieta adecuada, variada y equilibrada. Sin embargo, tal y como la propia Orden 917/2002 previene, pueden existir situaciones particulares que requieran de la elaboración de menús diferenciados, debido a determinados problemas de salud de los menores, como la enfermedad celíaca o la diabetes, o por su pertenecia a minorías religiosas o culturales, cuyos preceptos vienen a condicionar la composición de sus dietas.

No obstante, la oferta de menús diferenciados para aquellos menores que por razones suficientemente justificadas lo requieran, implica no sólo una mayor complejidad en la organización del servicio y un incremento en el coste de elaboración de dichos menús, sino también una responsabilidad adicional para el personal del servicio de comedor, en la medida en que el mismo pueda ser utilizado por menores que requieren de una especial vigilancia alimentaria por motivos de salud.

Ciertamente, las dificultades mencionadas pueden desanimar a los Consejos Escolares a ofrecer un servicio de comedor escolar que disponga de menús diferenciados. Sin embargo, nuestro ordenamiento jurídico y en particular el artículo 14 de la Constitución, establece que ningún ciudadano puede ser discriminado, entre otras, por sus circunstancias personales. También la L.O. 1/1990, de 3 de octubre, de Ordenación General del Sistema Educativo, previene en su artículo 3.c) que la actividad educativa se desarrollará atendiendo al principio de rechazo a todo tipo de discriminación.

En este sentido y en el ámbito de algunos servicios públicos, en particular los sanitarios, se está comenzando a ofrecer menús diferenciados para los usuarios de dichos servicios.

El principio recogido en el precitado artículo 14 de nuestra Carta Magna constituye, tal y como la jurisprudencia ha venido señalando, más que una obligación de igualdad en sí, un principio de no discriminación por las razones que en el precepto se contienen, de manera que lo prohibido por el ordenamiento jurídico no es tanto la desigualdad de trato, como la desigualdad carente de justificación razonable.

A este respecto, podrían resultar cuestionables algunos de los fundamentos con que los Consejos Escolares pudieran motivar una negativa a ofrecer menús diferenciados incluidos en el servi-

cio de comedor escolar, salvo en aquellos supuestos en los que se alegaran impedimentos materiales imposibles de superar.

Sin embargo, aún en el caso de que los Consejos Escolares pudieran resolver favorablemente la oferta de menús diferenciados, en la medida en que se repercuta sobre las familias de los menores el coste adicional de dichos menús, se estaría limitando, cuando no impidiendo, el ejercicio efectivo de ese derecho.

Parece pues oportuno, avanzar en la extensión de la oferta del servicio de comedor escolar, siempre que las condiciones materiales lo permitan, para aquellos alumnos menores de edad que bien por motivos de salud, bien por arraigadas creencias religiosas o culturales, requieran de menús diferenciados, sin que ello llegue a suponer un gravamen económico para las familias, que las haga desistir de sus legítimas pretensiones.

Sobre la base de estas consideraciones y en virtud del resultado de las actuaciones efectuadas por esta Institución, conforme a lo dispuesto en el artículo 29.1. de la Ley Autonómica 5/1996, de 8 julio, del Defensor del Menor en la Comunidad de Madrid, este Alto comisionado de la Asamblea de Madrid ha estimado la conveniencia de formularle, en tanto Consejero de Educación, las siguientes

RECOMENDACIONES

1.ª *«Que por la Consejería de Educación de la Comunidad de Madrid, se adopten las medidas necesarias de carácter informativo, para que por los Consejos Escolares de los centros sostenidos con fondos públicos se pueda decidir, con criterio fundamentado, la oferta de menús diferenciados para aquellos menores que lo pudieran solicitar por circunstancias debidamente justificadas.»*

2.ª *«Que por la Consejería de Educación de la Comunidad de Madrid, se prevea en las convocatorias de ayudas de comedor escolar, su concesión para aquellos menores que, por circunstancias debidamente justificadas, requieran de menús diferenciados, con el fin de no repercutir sobre las familias el incremento del coste de dichos menús.»*

3.ª *«Que por la Consejería de Educación de la Comunidad de Madrid, se adopten las medidas necesarias para garantizar la adecuada formación del personal que presta servicio en los comedores escolares de los centros sostenidos con fondos públicos, con relación a la elaboración, administración y normas de prevención relacionadas con los menús diferenciados que puedan requerir los menores usuarios de dicho servicio.»*

En contestación a las recomendaciones formuladas por esta Institución, el Consejero de Educación manifestó por su parte un conjunto de alegaciones a las Recomendaciones formuladas. La argumentación básica para oponerse a una ampliación de la orferta de menús escolares, se basaba en que el servicio no era obligatorio y, por ello, el menú que se oferte debe ser único con el fin de facilitar la gestión del servicio y de limitar las responsabilidades del centro. Todo ello, sin perjuicio de que, por los Consejos Escolares, se pueda aprobar la oferta de menús diferenciados de existir causas que así lo justifiquen, tal y como establece la precitada Orden 917/2002, de 14 de marzo, por la que se regulan los comedores escolares.

5. **Recomendación del Defensor del Menor dirigida al Director del Área Territorial de Madrid-Oeste en lo referente a la resolución de un expediente disciplinario incoado a una alumna de un Instituto de Collado Villalba**

Ante este Institución se presenta escrito de queja por una menor de edad, suscrita así mismo por su madre, en que manifiesta sustancialmente al Defensor del Menor en la Comunidad de Madrid su disconformidad con la Resolución del Expediente Sancionador que le fue incoado como consecuencia de los hechos acaecidos el 3 de abril de 2002 en el Taller de Tecnología del centro, así como con los métodos y procedimientos seguidos con anterioridad y durante la tramitación del referido Expediente.

Por lo expuesto y a tenor de lo establecido en los artículos 3.1. y 19.1. de la Ley autonómica 5/1996, de 8 de julio, del Defensor del Menor en la Comunidad de Madrid, se solicita informe a esa Dirección sobre la exactitud de la queja de referencia, así como sobre las medidas previstas o que se hayan podido adoptar con relación a la misma.

Del análisis de la información aportada por ese Centro Directivo y las observaciones realizadas por la promovente en su escrito de queja y conversaciones mantenidas al efecto, esta Institución debe concluir sobre la inoportunidad de prolongar un proceso de investigación en torno a un supuesto basado en argumentos y alegatos de versión contradictoria de partes, o expresado de otro modo, asentado en el conflicto suscitado entre versiones irreconciliables de un mismo hecho; todo ello, tomando asimismo en consideración de manera singular el reciente cambio de centro educativo de la menor que es de referencia a otro Instituto de la localidad.

No obstante lo expresado, y sin perjuicio de lo considerado por el Servicio de Inspección Educativa en relación con la adecuación a norma evidenciada en la tramitación del expediente «ad hoc», esta Institución entiende necesario plantear las siguientes

RECOMENDACIONES

1.º *De la lectura de los documentos del expediente disciplinario que es de referencia y que ha sido facilitado a esta Institución, se desprende o deduce que el desarrollo de la procelosa reunión mantenida entre el Director y el Jefe de Estudios del Centro, los padres de la alumna y esta misma, vino a suponer la modificación de la medida disciplinaria inicialmente adoptada por el referido Director del Centro en función de los acontecimientos ocurridos y las versiones de los hechos emanadas de las entrevistas mantenidas a tal fin, medida que, en principio, iba a ser comunicada en la referida comparecencia.*

Así, de una inicial sanción de tres días de suspensión del derecho de asistencia al centro, se derivó a la decisión de incoar un expediente disciplinario a la alumna, todo ello en función del desarrollo de la reunión en cuestión y, tal como se desprende del escrito, de fecha 8 de mayo de 2002, remitido por los mencionados Director y Jefe de Estudios a los Sres. Consejeros y Consejeras del Consejo Escolar del centro, de las circunstancias acontecidas en la misma.

Sin negar la evidente carga de cautela que una decisión de estas características puede conllevar, de lo expresado en el escrito de fecha 8 de mayo recientemente citado no parece colegirse la reconsideración de la decisión inicialmente adoptada en base a las dudas suscitadas sobre la presunta culpabilidad o inocencia de la menor en los hechos imputados.

De otro lado, ha de observarse que el resultado de estos acontecimientos supuso, de hecho, la inasistencia a clase por parte de la alumna durante tres días, toda vez que, según informa la promovente, a lo largo de la entrevista mantenida en ningún momento se le informó de la revocación de la sanción inicialmente decidida y de la adopción de nuevas decisiones al respecto.

2.º *Por otra parte, sin pretender apelar a la necesidad de ajustar o acomodar en exceso el desarrollo de los procedimientos sancionadores desarrollados en los centros educativos a parámetros de naturaleza judicial, parece necesario reflexionar sobre la conveniencia de que figuras afectadas «de facto» en el proceso de investigación practicado por el Instructor del caso, y especialmente significadas en los acontecimientos previos a la incoación del expediente disciplinario, puedan ejercer su rol y responsabilidades, como miembros significados y sin ningún tipo de acotación, en el Órgano responsable de resolver el proceso y decidir la sanción a imponer, siempre en el marco, lógicamente, de lo propuesto por el Instructor. El necesario equilibrio entre los conceptos de «juez» y «parte» cobra en el caso que nos ocupa una significación cuando menos singular.*

En este contexto, debe indicarse asimismo que la lectura de la Resolución del expediente en cuestión plantea la necesidad de observar, a juicio de esta Institución, y así se recomienda, la pertinencia de exigir en lo sucesivo la plasmación de los elementos y hechos probatorios, así como la oportuna motivación de la sanción, en el cuerpo de textos como el citado; todo ello consecuentemente con los principios de claridad y transparencia que en todo caso han de ser de referencia en situaciones como la descrita.

3.º *Sin obviar la complejidad inherente a los procesos en cuestión y el siempre delicado marco de respuesta a comportamientos atentatorios contra la convivencia en los centros educativos, a la vista de las consecuencias que se han derivado del caso que nos ocupa y que han culminado con el cambio de centro para la alumna y el profundo desgaste de la familia y del propio equipo educativo, se recomienda apelar a la permanente observación de los principios establecidos en el preámbulo y exposición de motivos del Real Decreto que es de referencia y que, de modo expreso, remiten a la necesidad de garantizar, en todo caso, el carácter educativo de las correcciones impuestas y su contribución al proceso general de formación y recuperación del alumno.*

Amén de lo ya manifestado, las conclusiones derivadas del estudio del caso permiten extraer dudas razonables sobre la proporcionalidad de la sanción impuesta y, en todo caso, sobre el resultado y resolución del proceso en cuestión, cuyo perfil, realidad y naturaleza no incorporan los desarrollos de modelado formativo que serían deseables en el proceso educativo de la menor y que, tal como se ha expresado, fundamentan el cuerpo normativo dictado en el señalado Real Decreto 732/1995».

Como conclusión de lo anterior y con objeto de dar cumplimiento a lo establecido en el artículo 31.3 de la Ley autonómica 5/1996, de 8 de julio, del Defensor del Menor en la Comunidad de Madrid se comunica a la Dirección de Área Territorial de Madrid-Oeste que por esta Institución se procede al cierre y archivo de las actuaciones realizadas, sin perjuicio de su reinicio en caso de concurrir nuevas circunstancias que así lo aconsejaran.

Así, se informa a la promotora de la queja que a la vista de lo manifestado y teniendo en cuenta la inexistencia de Recurso contra la resolución del expediente y de las medidas adoptadas por el Consejo Escolar, se procede al cierre y archivo de las actuaciones realizadas, comunicando asimismo a la interesada las recomendaciones formuladas a la Dirección del Área Territorial de Madrid-Oeste.

6. Recomendación del Defensor del Menor dirigida al Director General de Deportes al objeto de impedir que los menores de edad participen en las reuniones de boxeo

Este Comisionado Parlamentario para la defensa de los derechos e intereses de las personas menores de edad tuvo conocimiento, el pasado viernes 24 de mayo de 2002, de la programación de una reunión de boxeo en la localidad madrileña de Colmenar Viejo, en la que estaba prevista la participación de un menor de quince años de edad.

Ante tales hechos, y con la intención de dar cumplimiento al mandato legalmente establecido de salvaguardar los derechos del menor, este Defensor del Menor estimó conveniente incoar expediente de oficio, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 12.1 de su Estatuto Jurídico regulador, aprobado por Ley de la Asamblea de Madrid 5/1996, de 8 de julio.

En la fase de investigación seguida en el citado expediente de oficio, amén de otro tipo de actuaciones, se procedió a solicitar diversos informes tanto a la Consejería de Economía e Innovación Tecnológica como a la Consejería de Educación de la Comunidad de Madrid.

El informe solicitado a la Consejería de Economía e Innovación Tecnológica se requirió por tener ésta atribuidas competencias en materia de espectáculos públicos, ya que la naturaleza del acto que dio lugar a la incoación del presente expediente de oficio debe ser considerada como tal, al haber sido organizado con el fin de congregar al público en general para presenciar actividad, representación o exhibición de naturaleza deportiva, como así se define en el artículo 1 de la Ley 17/1997, de 4 de julio, de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas.

En tal sentido, como consecuencia de atribuirle al espectáculo deportivo naturaleza de espectáculo público, la Consejería de Economía e Innovación Tecnológica considera en su informe, entre otras cuestiones, que la teórica contradicción entre una norma de rango reglamentario como el Reglamento de Boxeo Aficionado de la Federación Española de Boxeo, que permite la participación de menores de edad mayores de quince años en manifestaciones de carácter deportivo donde se compite y practica boxeo, denominadas «reuniones de boxeo» y las disposiciones de la Ley de Espectáculos y Actividades Recreativas en materia de protección de menores, ha de dirimirse a favor de la Ley de Espectáculos, por obvia aplicación del principio de jerarquía normativa y superior interés del menor.

Sin embargo, el tenor del informe solicitado a la Consejería de Educación de la Comunidad de Madrid, elaborado por la Jefe de Servicio de Régimen Deportivo y Documentación, al que V.I. otorga visto bueno, no interpreta como prohibida la participación de menores en combates de boxeo, a pesar de que, como más adelante se expone con detalle, la conjunción de los artículos 31.1 de la Ley 6/1995 y 25.2 de la Ley 17/1997 hace devenir prohibidas tanto la entrada, como la participación de menores de edad en combates de boxeo.

A juicio de este Comisionado de la Asamblea de Madrid, en lo que concierne a los derechos de la infancia, cabe señalar, en primer lugar, que la Ley 17/1997, de 4 de julio, de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas establece una regulación genérica para todos los espectáculos públicos, actividades recreativas y establecimientos que se celebren, desarrollen o sitúen en la Comunidad de Madrid. En su desarrollo, el Decreto 184/1998, de 22 de octubre, por el que se establece el Catálogo de Espectáculos Públicos, Actividades Recreativas, Establecimientos, Locales e Instalaciones, tiene por objeto la plena adecuación de la clasificación normativa a la realidad de los diferentes tipos de establecimientos existentes en la actualidad, catalogando, a estos efectos, en

su Anexo I, los locales de boxeo como locales o establecimientos de espectáculos públicos deportivos.

Asimismo, la citada Ley 17/1997 exige el establecimiento de una serie de garantías que eviten que las actividades lúdicas y de esparcimiento, imprescindibles para una adecuada formación y desarrollo de la personalidad, se desvirtúen hasta convertirse en un obstáculo para ese desarrollo e incluso para la salud y la seguridad de los niños y jóvenes; de esta forma, el artículo 25.2 de esta norma prohibe la entrada o participación de los menores en los establecimientos, espectáculos y actividades enumerados en el artículo 31.1 de la Ley 6/1995, de 28 de marzo, reguladora de las Garantías de los Derechos de la Infancia y la Adolescencia. Dicho artículo 31.1, en su apartado c), prohibe la entrada de menores en combates de boxeo a fin de garantizarles una adecuada protección.

No obstante lo especificado en el anterior sistema de garantías, del análisis de la normativa sectorial de carácter estatal tanto para la práctica del Boxeo aficionado como para el Boxeo profesional, cabe colegir que los menores de edad mayores de quince años podrían participar en las manifestaciones de carácter deportivo donde se compite y practica el boxeo, denominadas específicamente *reuniones de boxeo* por el citado Reglamento.

En el ámbito concreto de la regulación sectorial autonómica, y específicamente en lo que al Reglamento de Boxeo Amateur o Aficionado de la Federación Madrileña de Boxeo corresponde, se puede entender que las categorías Infantiles y Cadetes, compuestas por deportistas de edades comprendidas entre los 12 y 14 años, sólo podrán participar en *«demostraciones de boxeo»* y no en combates.

Cabe también la posibilidad teórica de que un púgil profesional sea menor de edad, y ello porque del tenor del artículo 35.4 del Reglamento de Competición de la Federación Madrileña de Boxeo, que regula todas las actividades relativas al boxeo profesional que tengan lugar dentro del territorio de la Comunidad de Madrid, se desprende que «cuando se trata de un boxeador que sea menor de edad, deberá presentarse autorización».

De todo lo anterior y a juicio de este Comisionado Parlamentario, se produce una contradicción entre las disposiciones legales relativas a la protección de la infancia y la adolescencia en el ámbito territorial de la Comunidad de Madrid con los Reglamentos de Boxeo Amateur y de Competición de la Federación Madrileña de Boxeo, contradicción que, en lógica jurídica, debería resolverse a favor de las normativas de rango superior, es decir, según las previsiones contenidas en la Ley de Garantías de los Derechos de la Infancia y la Adolescencia y en la Ley de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas, que prohiben la presencia y participación de menores de edad en combates de boxeo.

Por otra parte, en relación con el último párrafo del informe remitido por esa Dirección General, en el que se hace referencia a que *«si bien las federaciones deportivas son agentes colaboradores de la administración deportiva, a su vez son entidades privadas en las que está presente el principio de autoorganización, del que deriva la capacidad para dotarse de sus propias reglamentaciones técnicas»,* es preciso significar que, según lo dispuesto por el artículo 21.3 b) de la Ley 15/1994, de 28 de diciembre, del Deporte en la Comunidad de Madrid, la Administración Pública de la Comunidad de Madrid ejercerá, en particular, la competencia de aprobar los reglamentos de las Federaciones Deportivas de la Comunidad de Madrid, y, por tanto, los Reglamentos de Boxeo Amateur y de Competición de la Federación Madrileña de Boxeo.

Por todo lo anteriormente expuesto, de conformidad con lo prevenido por el artículo 29 de la citada Ley 5/1996, de 8 de julio, del Defensor del Menor en la Comunidad de Madrid, este Comisionado de la Asamblea de Madrid para la defensa y promoción de los derechos de las personas menores de edad ha estimado la conveniencia de formular, en su calidad de Director General de Deportes en la Comunidad de Madrid, la siguiente

RECOMENDACIÓN

«Que por parte de la Dirección General de Deportes de la Comunidad de Madrid se inste a la Federación Madrileña de Boxeo a que proceda a la urgente acomodación de los Reglamentos de Boxeo Amateur o Aficionado y de Competición o Profesional a la Ley de Garantías de los Derechos de la Infancia y la Adolescencia y a la Ley de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas y normativa de desarrollo, a fin de impedir que los menores de edad participen en reuniones de Boxeo».

En respuesta, el Director General de Deportes de la Comunidad de Madrid acepta plenamente la Recomendación cursada por esta Institución y nos comunica que se ha dado traslado de la misma a la Federación Madrileña de Boxeo a fin de que procedan a adaptar su normativa técnica a la Ley de Garantías de los Derechos de la Infancia y la Adolescencia, así como a la Ley de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas, al objeto de impedir que los menores de edad participen en reuniones de boxeo.

Asimismo, esta Institución queda a la espera de la información que nos pueda remitir la Dirección General de Deportes al respecto de los resultados de la Asamblea General de la Federación Madrileña de Boxeo, en la que se ha de tratar la sustitución de la norma que afecta a los deportistas menores de edad, la cual se ha urgido que se convoque a la mayor brevedad posible.

7. Recomendación del Defensor del Menor cursada a la Directora del Colegio Público «Pablo Neruda» en lo relativo a la aparición de fotografías de alumnos en la página «Web» del colegio

Ante esta Institución presenta queja el padre de uno de los alumnos del Colegio Público «Pablo Neruda» de Fuenlabrada, en Madrid, en la cual manifiesta su preocupación por la aparición de la imagen de los alumnos en la página web del centro, sin que haya mediado autorización de sus padres.

Tras analizar detenidamente los extremos denunciados y examinar la dirección de internet, pudo verificarse que, efectivamente, dicha página contiene las fotografías de todos los alumnos del centro, agrupados por clases, o en momentos distintos de su actividad escolar.

Ante estos hechos, debe recordarse que, la imagen, como el honor y la intimidad, constituye hoy un derecho fundamental de la persona consagrado en el artículo 18.1 de nuestra Carta Magna, que vincula a los poderes públicos y sólo puede ser suspendido o limitado individualmente en supuestos muy excepcionales y, en todo caso, con intervención judicial y control parlamentario.

En defensa de este derecho, los textos internacionales garantizan la protección de las personas frente a cualquier injerencia arbitraria en su vida privada, la de su familia, su domicilio o su honra, y en este sentido se pronuncian, entre otros, la Declaración Universal de los Derechos Humanos,

el Convenio del Consejo de Europa sobre Protección de Derechos Humanos y Libertades Fundamentales, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la Convención de Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño y la Carta Europea de Derechos del Niño.

En el ámbito de nuestro derecho, interpretando lo establecido en la Ley Orgánica 1/1.982, de 5 de mayo, de Protección Civil del Derecho al Honor, a la Intimidad Familiar y a la Propia Imagen, el Tribunal Supremo, en sentencia de 7 de octubre de 1996, manifestó que el derecho a la propia imagen «*pertenece a los derechos de la personalidad* y *se concreta en la facultad exclusiva del titular de difundir o publicar su propia imagen, pudiendo en consecuencia evitar o impedir la reproducción y difusión, con independencia de cuál sea la finalidad de esta difusión.*»

Y más explícitamente, «*el derecho a la propia imagen es el derecho que cada individuo tiene a que los demás no reproduzcan los caracteres esenciales de su figura sin consentimiento del sujeto, de tal manera que todo acto de captación, reproducción o publicación por fotografía, filme u otro procedimiento de la imagen de una persona en momentos de su vida privada o fuera de ellos supone una vulneración o ataque al derecho fundamental a la imagen, como también lo es la utilización de la imagen para fines publicitarios, comerciales o de naturaleza análoga. El derecho se vulnera, también, aunque la reproducción de la imagen de una persona, sin su consentimiento, se haga sin fines publicitarios, comerciales o de naturaleza análoga.*»

Parece claro, entonces, que la facultad de disponer de la imagen de una persona requiere del consentimiento expreso de su titular, tal y como exige el artículo 2.2 de la Ley Orgánica 1/1982 citada. 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 otro sentido, la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, en el artículo 4.2, también prevé la intervención del Ministerio Público cuando *la difusión de información o la utilización de imágenes o nombre de menores en los medios de comunicación pueda implicar una intromisión ilegítima en su intimidad, honra o reputación, o que sea contraria a sus intereses, incluso si consta el consentimiento del menor o de sus representantes legales.*

En el presente caso, parece evidente que los fines de la difusión no tienen un carácter comercial o publicitario, sin embargo, aún admitiendo un interés educativo o cultural, siguiendo la tesis del Tribunal Supremo, ese interés no parece tener un carácter tan relevante, que le haga prevalecer sobre el derecho de los ciudadanos a su propia imagen (ST citada de 7 de octubre de 1.996).

Teniendo en cuenta estas consideraciones, este Comisionado de la Asamblea de Madrid, en virtud de las atribuciones conferidas por el artículo 29 de su Estatuto Jurídico, aprobado por Ley madrileña 5/1996, de 8 de julio, ha estimado la conveniencia de formular, en calidad de Director del CP Pablo Neruda, la siguiente

RECOMENDACIÓN

«Que por parte de la Dirección del Centro se adopten las medidas oportunas para evitar en el futuro la difusión de la imagen de los menores de edad matriculados en el mismo, sin recabar pre-

viamente el consentimiento del propio menor titular del derecho, si tuviera la suficiente madurez o, en caso contrario, de su representante legal, con conocimiento previo del Ministerio Fiscal y, asimismo, se lleven a cabo las acciones oportunas para subsanar la omisión de tal requisito, en la difusión que se está produciendo actualmente a través de la página web del Centro.»

En contestación a esta recomendación, la Directora del Colegio Público «Pablo Neruda» manifiesta al Defensor del Menor la plena aceptación de la misma y que se ha procedido a la actualización de la página web del Centro, retirando las fotografías que contenía.

8. Recomendación del Defensor del Menor dirigida a la Directora-Gerente del Instituto Madrileño del Menor y la Familia, ante la queja presentada por 359 trabajadores de diferentes residencias dependientes del Instituto Madrileño del Menor y la Familia en la que ponen de manifiesto la insostenible situación en la que se encuentran debido al alto grado de conflictividad de la mayoría de los menores que están llegando a los centros de protección y la falta de recursos adecuados que les permitan abordar esta situación, agravada además por la inestabilidad y continuas bajas del personal educativo

Ante esta Institución comparecen 359 trabajadores de diferentes residencias dependientes del Instituto Madrileño del Menor y la Familia, mediante escrito de queja la cual es admitida a trámite.

Como ya conoce ese Instituto y tal como se planteó en reunión mantenida en la sede de esta Institución, los interesados ponen de manifiesto la insostenible situación en la que se encuentran debido al alto grado de conflictividad de la mayoría de los menores que están llegando a los centros de protección y la falta de recursos adecuados que les permitan abordar esta situación, agravada por la inestabilidad y continuas bajas del personal educativo.

Ante estas circunstancias, plantean una serie de medidas que a su juicio contribuirían a mejorar la atención residencial como son: la incorporación de un mediador social que hable árabe, la agilización de la regularización de los menores inmigrantes, la creación de nuevas plazas en hogares y pisos de adolescentes, la transformación de las grandes en pequeñas residencias, la mejora de instalaciones, la creación de programas de prevención, de recursos específicos para menores con problemas de conducta, de Centros de día, el reconocimiento de la titulación y la categoría laboral de los educadores, entre otras.

Así pues, a tenor del artº 19.1 de la Ley 5/1996 del Defensor del Menor en la Comunidad de Madrid, se procede a la solicitud del oportuno informe a la Directora-Gerente del Instituto Madrileño del Menor y la Familia.

Como contestación a esta solicitud, la Directora-Gerente del Instituto Madrileño del Menor y la Familia remite a esta Institución informe en el que se describe el panorama actual de los centros, así como las medidas adoptadas y/o previstas por ese Instituto para solucionar la problemática planteada en el escrito de queja. Asimismo se remiten a esta Institución los borradores del Reglamento de desarrollo de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor y del segundo Plan de Infancia en la Comunidad de Madrid.

Hay que señalar que esta Institución comparte absolutamente la valoración de la Directora-Gerente acerca de la existencia de conflicto en los centros de protección como consecuencia de

la propia naturaleza de la infancia y adolescencia que llega hasta ellos y la responsabilidad de los educadores de asumir esta situación y de desempeñar la tarea de definir y aplicar los proyectos educativos.

Con relación a las propuestas formuladas por los profesionales, tendentes a mejorar la problemática situación que se vive en los centros residenciales, esta institución manifiesta los siguientes extremos:

Primero: en lo que se refiere al *Mediador Social que hable árabe*, que en la visita que realizó esta Institución al Centro de Acogida de Hortaleza en el año 2000, pudo constatar la importancia de esta figura de cara a la acogida de los menores inmigrantes que llegan al sistema de protección.

No obstante, también entonces se reveló insuficiente la solución aportada en su momento por la entidad pública, dado que únicamente se dotó al Centro de un traductor con jornada de tres días a la semana, de manera que, según señalaba la responsable del Centro, los educadores se enfrentaban a muchísimas dificultades cuando el profesional marroquí no estaba presente.

Sobre este particular, el IMMF se propone ahora proceder a la contratación de otro traductor para compartir entre los centros de Chamberí, Picón de Jarama, Manzanares y Concepción Arenal.

Dada la importancia de la presencia del Mediador árabe, que según los educadores aporta calidez y cercanía a la acogida del menor en el centro y propicia por tanto su permanencia en el mismo y una mejor integración, esta Institución entiende que la solución propuesta por la entidad pública no es suficiente y que sería necesario contar en los centros que albergan un mayor número de inmigrantes, con un profesional de estas características, presente todos los días laborables.

Segundo: Respecto de la *gestión de la documentación de los menores inmigrantes*, esta Institución ha recibido las quejas de diversas organizaciones constituidas en un Grupo de Trabajo sobre Menores Extranjeros No Acompañados en Madrid, en las que, entre otros extremos, ponían de manifiesto la tardanza de la entidad pública en instar la regularización de la documentación de los menores tutelados, ya que, según refieren, suelen transcurrir uno o dos meses hasta que el IMMF formula la solicitud de exención de visado, desde que se cumple el plazo legal de nueve meses para desestimar la reagrupación familiar del menor.

En este sentido y en consonancia con la obligación de la entidad pública de prestar la atención que precise el menor tutelado a tenor de lo previsto en la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, la Ley autonómica 6/1995, de 28 de marzo de Garantías de la Infancia y la Adolescencia de la Comunidad de Madrid y la ley 2/1996, de 24 de junio, de creación del Instituto Madrileño del Menor y la Familia; parece necesario que, para evitar en lo posible retrasos añadidos a los que ya se vienen produciendo en la tramitación de la documentación de los menores inmigrantes, la entidad pública inste de forma inmediata la regularización de los menores tutelados.

Tercero: respecto de la transformación de las grandes en pequeñas residencias, sin dejar de reconocer el esfuerzo que se está llevando a cabo por ese Instituto por reducir la capacidad de los grandes centros y continuar en el futuro con esta tendencia, es necesario acelerar este proceso en aras de ofrecer una mejor protección y más racional atención a los menores tutelados.

Lo mismo debe decirse con respecto a la división del Centro de Primera Acogida de Hortaleza en dos unidades de pequeños y de mayores, especialmente teniendo en cuenta que ya hace dos años,

se estaba valorando la necesidad de dotarle de una nueva estructura que permitiera una mejor distribución de los menores internados, sin que hasta la fecha se haya materializado dicha reforma.

Cuarto: con relación a la creación de recursos específicos para menores con problemas de conducta y salud mental, este asunto ya ha sido abordado ampliamente en las diferentes reuniones mantenidas en la sede de esta Institución, con participación de Salud Mental, la Fiscalía de Menores y de ese Instituto.

Como ya se puso de manifiesto en esos encuentros, entre las quejas principales que plantean los particulares a este respecto, debe mencionarse la referida a la falta de recursos destinados al tratamiento de menores con problemas de conducta, tras el cierre de los centros específicos que existían hasta fechas recientes (Guadarrama, Cimbra y Río Chico).

Ante esta situación, no obstante valorar positivamente el avance que supone la creación de una segunda residencia para menores con trastornos de salud mental y la contratación de plazas en la Unidad de Trastornos Límite de la Personalidad en el Centro Dulce Nombre de María, esta Institución considera necesario que se aborde con la mayor urgencia la atención de los menores con trastornos de conducta, en tanto se resuelve si es o no oportuna la creación de recursos residenciales específicos.

Quinto: respecto de la exigencia de cualificaicón técnica y profesional de los educadores, las mejoras proyectadas, que por otra parte ya fueron objeto de recomendación el pasado año, sólo merecen una crítica positiva, por cuanto una adecuada preparación profesional y su consigueinte reconocimento, es garantía de una atención de calidad a los menores protegidos.

En mérito a lo anteriormente expuesto, este Comisionado de la Asamblea de Madrid, en virtud de las atribuciones conferidas por el artículo 29 de su Estatuto Jurídico, aprobado por Ley 5/1996, ha estimado la conveniencia de formularle, en calidad de Directora Gerente del Instituto Madrileño del Menor y la Familia, las siguientes:

RECOMENDACIONES

«Que se valore la oportunidad de ampliar la jornada del traductor árabe contratado en el Centro de Primera Acogida de Hortaleza a todos los días laborables, así como de implantar la figura del Mediador social que hable árabe, con esta misma jornada, en los centros que albergan mayor número de inmigrantes.»

«Que se proceda a instar la regularización de la documentación de los menores extranjeros tutelados, de forma urgente y sin demora, inmediatamente después de transcurrir el plazo para intentar la reagrupación.»

«Que se adopten las medidas necesarias para proceder, sin más dilación, a la división proyectada del Centro de Primera Acogida de Hortaleza.»

«Que se adopten las medidas necesarias para prestar la debida atención a los menores tutelados que padecen trastornos de conducta, en tanto se aprueba la normativa que pueda sustentar, en su caso, la creación de recursos residenciales específicos.»

Asimismo, de conformidad con lo establecido en el artículo 19.1 de la Ley del Defensor del Menor en la Comunidad de Madrid, esta Institución solicita información sobre los avances que se

vayan produciendo en el trabajo conjunto con Salud Mental y en la negociación sindical dirigida a la mejora del personal de los centros.

En respuesta a las recomendaciones, la Directora-Gerente del Instituto Madrileño del Menor y la Familia acepta plenamente las misma y señala, en referencia a la primera, que en el mes de enero de 2003 se realizará la ampliación de la jornada del Mediador que se encuentra prestando sus servicios en la Residencia de Primera Acogida y que en ese mismo mes se procederá a la incorporación de la figura del mediador-traductor de árabe en las Residencias Infantiles y de Adolescentes donde estén ingresados un número significativo de menores magrebíes, para así poder prestarles la atención adecuada a sus necesidades y características personales y de integración sociocultural.

En cuanto a la segunda recomendación, se remite a lo indicado en el Reglamento de Ejecución de la Ley Orgánica sobre Derechos y Libertades de los Extranjeros en España, en el sentido de que una vez intentada la reagrupación familiar del menor y en el caso de que ésta no hubiera podido llevarse a cabo y transcurridos 9 meses desde que el menor ha sido puesto a disposición de los servicios competentes en Protección de Menores, se procede a iniciar los trámites para su legalización.

En respuesta a la tercera recomendación, indica que, en estos momentos, se están consolidando los proyectos del Centro de Primera Acogida de Hortaleza, que presta atención a chicos/as con edades comprendidas entre los 15 y los 18 años, y el del Centro de Primera Acogida I.C.E., que atiende a menores de cero a 14 años.

En respuesta a la cuarta recomendación señala que desde el pasado Noviembre entró en funcionamiento el segundo Centro perteneciente a la Asociación Nuevo Futuro, denominado «Hogar Pilar Berge», donde se prestan cuidados y atención psicoterapéutica a menores de 8 a 18 años con trastornos de salud mental.

Asimismo indica que se continúa con el Grupo de Trabajo de Salud Mental y se está procediendo a la cuantificación de los casos de menores protegidos con alteraciones de salud mental y a la planificación de un Curso de Formación para Educadores sobre Psicopatología Infanto-Juvenil y Técnicas de Intervención, otro de los proyectos es la planificación de un Centro de Atención a Menores con alteraciones de conducta a lo largo de 2003.

Por otra parte, indica que se mantiene de forma continuada la búsqueda de recursos específicos para atender a menores con graves alteraciones conductuales.

9. Recomendación del Defensor del Menor dirigida a la Directora-Gerente del Instituto Madrileño del Menor y la Familia al objeto de que se adopten las medidas necesarias para agilizar la elaboración y aprobación definitiva del Reglamento Interno de la Residencia San Vicente

Esta Institución tuvo conocimiento de la noticia publicada en los medios de comunicación el pasado día 4 de febrero de 2002, referida a irregularidades gravísimas supuestamente ocurridas en la Residencia Infantil San Vicente, lo que dio lugar a la apertura de oficio del expediente de referencia.

Con posterioridad, se han venido sucediendo hasta 39 denuncias signadas por alumnos del Instituto de Educación Secundaria Ramiro de Maeztu, todos menores de edad, otras por 136 adultos y la queja de la Presidenta de la Asociación de Padres del Instituto de Educación Secundaria San Fernando.

En todas ellas se pone de manifiesto la alarma creada por los hechos publicados, que relataban fugas de menores para ejercer la prostitución, intento de abusos sexuales a una educadora por parte de varios residentes, abuso de un menor al que se obligó a practicar a otro una felación, menores atados o aislados como sanción por su conducta y otras circunstancias, como la defectuosa distribución de la población en la que se mezclan menores deficientes con otros con problemas familiares, sin ningún criterio.

También se tuvo conocimiento de los incidentes protagonizados posteriormente por dos menores el mismo día en que representantes de la Fiscalía de Menores visitaban el centro, así como de la incoación de expediente disciplinario a dos de los educadores como consecuencia de esos hechos.

Ante esta situación, a tenor del artículo 19.1 de la Ley autonómica 5/1996, de 8 de julio, del Defensor del Menor en la Comunidad de Madrid, se solicita a la Directora Gerente del Instituto Madrileño del Menor y la Familia el oportuno informe que describa la situación actual del centro y las medidas adoptadas y/o previstas por ese Instituto para verificar y solventar los problemas planteados, haciendo referencia además a las previsiones en cuanto al plazo para trasladar a los menores de la Residencia San Vicente a su ubicación definitiva.

Por otra parte, en la entrevista realizada por personal de esta Institución a la Directora, pudo constatarse que el centro carece todavía de Reglamento Interno que establezca las medidas pedagógicas a aplicar para corregir a los menores residentes ante conductas inapropiadas, en contravención de lo previsto en el Estatuto de Residencias aprobado por Decreto madrileño 88/1998, de 21 de mayo, que en su artículo 3 en relación con el 22, exige expresamente a los centros la obligación de elaborarlo.

Esta situación dificulta la tarea educativa ante la falta de legitimidad de los equipos para poder corregir a los menores, impide una correcta protección a los residentes y propicia situaciones como la vivida en el centro.

Por ello, este Comisionado de la Asamblea de Madrid, en virtud de las atribuciones conferidas por el artículo 29 de su Estatuto Jurídico, ha estimado la conveniencia de formularle, en calidad de Directora Gerente del Instituto Madrileño del Menor y la Familia, la siguiente

RECOMENDACIÓN

«Que se adopten las medidas necesarias para agilizar la elaboración y aprobación definitiva del Reglamento Interno de la Residencia San Vicente.»

En contestación a la Recomendación, la Directora-Gerente acepta plenamente la misma e indica que el Reglamento Interno de cada residencia se elabora con representación de los miembros de los Órganos Colegiados de la misma y que como ha habido una reestructuración de todo el Equipo Educativo, cada uno de los Educadores ha sido trasladado voluntariamente a distintos recursos de la Red y, por tanto, se está constituyendo en estos momentos el nuevo Equipo al que

se le ha dado de plazo hasta Diciembre de 2002 para la elaboración del Reglamento de Régimen Interior.

10. Recomendación del Defensor del Menor dirigida a la Directora-Gerente del Instituto Madrileño del Menor y la Familia al objeto de que se impulse la elaboración de un protocolo de actuación en el que se recojan las posibles medidas correctoras a aplicar a los residentes en los centros de protección de menores que incumplan los deberes de convivencia, así como que se impulse la creación de centros específicos destinados al tratamiento de adolescentes con trastornos de conducta

Este Comisionado de la Asamblea de Madrid, en ejercicio de las competencias atribuidas por su Estatuto Jurídico, en especial la relativa a la tramitación de las quejas de los ciudadanos sobre vulneración de derechos de los menores de edad, ha advertido que, desgraciadamente, no es un caso aislado el referido a los adolescentes que, ignorando cualquier norma de disciplina, se ponen a sí mismos en situación de grave riesgo y hacen insostenible la vida familiar, hasta límites que obligan a los padres a acudir a la entidad pública, solicitando que asuma su guarda y ejerza unos cuidados sobre el menor que ellos son ya incapaces de proporcionar.

De este modo, la entidad pública asume temporalmente el ejercicio de las facultades tuitivas sobre el menor, obligándose a velar por él, alimentarlo, tenerlo en su compañía, procurarle una formación integral, además de otros deberes de orden patrimonial, previstos en el ordenamiento civil.

El problema surge cuando estos menores reproducen en los centros de protección su actitud rebelde, provocan incidentes violentos y protagonizan constantes fugas del centro, poniendo en grave riesgo su propia integridad personal y, en ocasiones, la de otros residentes o la de los educadores.

No son pocos los adolescentes que abandonan los centros, no para volver a sus lugares de procedencia, sino para permanecer en la calle, abandonando su escolarización; sufriendo lesiones, por accidente o agresión; quedando expuestos a todo tipo de amenazas, desde el consumo de drogas, a la comisión de hechos delictivos o la explotación, y un largo etcétera que ese organismo autónomo conoce sobradamente.

Estas actitudes responden en ocasiones a trastornos de tipo psicológico o psiquiátrico, como se evidencia a través del diagnóstico de los profesionales que intervienen en el tratamiento. Sin embargo, esta Institución es consciente de que muchos otros casos, tienen difícil encuadre en patologías de este carácter y podrían responder, entre otras circunstancias, a una dejación de funciones por parte de los titulares de la patria potestad, que no han proporcionado a sus hijos una formación idónea, no les han orientado en sus comportamientos y valoraciones, no les han enseñado a interiorizar unos límites de actuación y, en general, no les han procurado un adecuado proceso educativo, bien por incapacidad o bien por negligencia.

El hecho es que, sea cual sea la causa que favorece y fomenta los comportamientos disociales de los adolescentes, que les llevan a rechazar las medidas de protección y a fugarse reiteradamente de los centros, es imprescindible que la Administración remedie la indefensión a la que quedan expuestos, desasistidos de las necesidades más básicas.

Es necesario recordar que la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, obliga en su artículo 12 a la Administración Pública, de forma genérica, a establecer los servicios adecuados para la prevención y reparación de las situaciones de riesgo, así como, en su artículo 16, a adoptar las medidas necesarias para resolver cualquier situación de desprotección social del menor. De manera específica, los artículos 11 y 21 del mismo texto legal, exigen a las entidades públicas la adecuada regulación de las instituciones que acojan a menores de edad. Tales competencias corresponden a ese Organismo Autónomo, en virtud de lo establecido en el artículo 3.c) de su Ley de creación 2/1996, de 24 de junio y normas concordantes.

En esta línea, la entidad pública, en cuanto pieza clave en materia de protección de menores, tiene la obligación de diseñar algún tipo de respuesta, que permita ejercer adecuadamente las funciones tutelares sobre estos menores.

La mayoría de los profesionales coinciden en que una forma de paliar esta situación es aplicar medidas de contención en los centros, que eviten las fugas de los menores y permitan el desarrollo de los programas educativos, tanto medidas de control y disciplinarias, como sería la restricción o supresión temporal de salidas; como otras estructurales que incorporen elementos de seguridad.

Este Comisionado es consciente de que la materialización de este discurso teórico no está exenta de dificultades, dado que dichos aspectos están insuficientemente disciplinados en nuestro derecho.

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 finalidad, 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.

No podrían olvidarse, además, 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.

Haciendo uso de estos mecanismos, la entidad pública tiene el deber, como decimos, de establecer o impulsar el marco necesario que defina la actuación disciplinaria en los centros de protección, así como de crear los recursos específicos para el tratamiento de los menores con trastornos de conducta, entendiendo que, si bien no siempre serán derivados de una patología de salud mental, todos los casos están requeridos de una protección especializada, por el riesgo evidente en el que tales comportamientos les colocan.

En su virtud, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 29 de la Ley del Defensor del Menor en la Comunidad de Madrid, este Comisionado de la Asamblea de Madrid, en virtud de las atribuciones conferidas por el artículo 29 de su Estatuto Jurídico, aprobado por Ley madrileña 5/1996, de 8 de julio, ha estimado la conveniencia de formularle, en calidad de Directora Gerente del Instituto Madrileño del Menor y la Familia, la siguientes

RECOMENDACIONES

«Que, en tanto se aprueba el desarrollo de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor:

- *se impulse la elaboración de un protocolo de actuación, en el que se recojan las posibles medidas educativas correctoras a aplicar a los residentes que incumplen los deberes de convivencia del centro y*
- *se lleven a cabo las iniciativas que sean necesarias para que puedan aplicarse en los centros medidas de contención, tanto disciplinarias, como estructurales, que permitan evitar las fugas reiteradas de menores, que ponen en grave riesgo su integridad personal, dentro de los límites establecidos en el artículo 22 del Decreto 88/1998, de 21 de mayo, por el que se aprueba el Estatuto de Residencias y con pleno respeto a los derechos constitucionalmente reconocidos.»*

«Que por parte de ese organismo autónomo se impulse la creación de centros específicos destinados al tratamiento educativo de adolescentes con trastornos de conducta, definiendo el perfil de los menores susceptibles de ingresar en estos recursos residenciales con criterios, no sólo sanitarios, sino educativos, de manera que no queden excluidos de este recurso los menores que, sin tener diagnosticada una patología psiquiátrica, requieran de una especial atención por su reiterado rechazo a otras medidas de protección.»

En contestación a la primera Recomendación, la Directora-Gerente se refiere a actuaciones que desde hace años lleva a cabo el Instituto, pero que, no obstante, hoy no parecen dar respuesta a la conflictividad en los centros. En su contestación no asume el compromiso de impulsar nuevos mecanismos que contribuyan a paliar la situación ni argumenta las razones para no hacerlo.

En respuesta a la segunda Recomendación, la Directora-Gerente acepta plenamente la misma y refiere la creación de un Centro Específico de Salud Mental que, según señala, dará respuesta a lo recomendado.

Sin embargo, esta Institución ha podido a constatar cómo el recurso proyectado no servirá para atender a aquéllos menores que, sin tener una patología psiquiátrica, sí tienen graves trastornos de conducta que desequilibran la vida en los centros.

Por ello, se solicita a ese Instituto se amplíe información sobre los extremos señalados, justificando la adopción o no, de las medidas recomendas por esta Institución, así como el plazo previsto para la puesta en funcionamiento del Centro de Salud Mental proyectado.

Como contestación, la Directora Gerente del Instituto Madrileño del Menor y la Familia remite informe a esta Institución, en el que señala que un menor con graves problemas de conducta, debe ser estudiado y tratado por el Equipo de Salud Mental de la zona, tanto desde el punto de vista terapéutico como si fuera necesario administrarle medicación. A su vez la Escuela deberá acoger a menor con esta problemática adaptándose a sus caracerísticas individuales y necesidades especiales de escolarización, nunca expulsándole del recurso. Así, la institución donde viva el menor elaborará un Proyecto Individual, y desde esa atención especializada, el menor va a aprender a convivir con un grupo de menores. Por ello, los problemas de contención surgen cuando la Institución, por muy estructurada que esté, se encuentra sola en este cometido: la problemática de nuestros menores exige trabajar coordinadamente siempre con Educación y Salud Mental.

En cuanto a la creación del nuevo recurso, señala la Directora Gerente que está prevista su apertura en Noviembre de 2002, siendo un centro que atenderá a menores con serios trastornos de salud mental. Paralelamente se está trabajando con la Consejería de Salud, la apertura de otro centro, cuya fecha prevista es el año 2004.

11. Recomendación del Defensor del Menor dirigida a la Presidenta de la Comisión de Tutela del Menor sobre la adopción de las medidas tendentes a la asunción de la tutela urgente de los menores cuando las circunstancias así lo demanden, en especial en los casos de posibles maltratos físicos

Con fecha 4 de julio último, este Comisionado de la Asamblea de Madrid para la defensa y salvaguarda de los derechos de las personas menores de edad tuvo conocimiento de una posible situación de desprotección de una menor, mediante comunicación realizada por el director de la guardería «La Casita de Chocolate», por lo que procedió a la apertura de expediente que se tramita bajo el número de la referencia.

Los motivos que provocaron la apertura de dicho expediente fueron la información de que la menor había llegado el pasado miércoles día 26 de junio al mencionado centro educativo con síntomas que evidenciaban haber sufrido malos tratos de tipo físico.

Según se pudo conocer posteriormente, los responsables del centro educativo requirieron la intervención de los Servicios Sociales del Distrito de Chamartín y la asistencia médica en el Centro de Salud correspondiente. Al parecer, tras la comunicación de la situación de la menor y la propuesta de medidas de protección realizadas por parte de los Servicios Sociales a esa Comisión de Tutela del Menor respecto de la misma y dos hermanos suyos también menores de edad, éstas presumiblemente no se adoptaron con la celeridad que los acontecimientos demandaban.

A tenor de lo expuesto en el informe remitido desde ese Organismo autónomo, el día 26 de junio de 2002, se tiene conocimiento en la Comisión de Tutela del Menor de la posible situación de desprotección de los tres menores por parte de la responsable del Programa de Familia de los Servicios Sociales de la Junta de Chamartín, no ejecutándose el acuerdo hasta el día 29 de junio de 2002, fecha en que los menores son llevados al Centro de Acogida Isabel Clara Eugenia por sus propios padres.

A juicio de este Comisionado de la Asamblea de Madrid, no procede en el presente asunto elucidar si la medida de protección adoptada debería haber sido desde un principio la de tutela inmediata de los menores citados, sino, más bien, la cuestión de que, ante el desconocimiento previo de los pormenores de la situación de los menores y ante la evidencia de signos físicos que llevan a pensar en la existencia de malos tratos, debería haberse adoptado una medida de protección urgente (como efectivamente así se hizo) pero con un carácter inmediato, sin que mediara un lapso de tiempo que pudiera perjudicar la situación de los menores, garantizando debidamente su integridad física y psíquica.

En todo caso, a partir del momento mismo en que se tiene conocimiento de los hechos, debería haberse realizado alguna actuación que hubiese permitido al padre conocer con exactitud lo que estaba ocurriendo en relación con sus hijos.

Este Comisionado Parlamentario es consciente de las dificultades que se producen siempre en el abordaje de este tipo de situaciones, pero teniendo en cuenta que desde que se tiene conoci-

miento de la posible situación de desprotección hasta que efectivamente se adoptan medidas de protección de los menores transcurren tres días, sin que existan circunstancias nuevas en ese espacio de tiempo que puedan hacer variar la percepción inicial de desprotección de los menores, se ha estimado conveniente formularle, en su calidad Presidenta de la Comisión de Tutela del Menor, la siguiente

RECOMENDACIÓN

«Que por parte de la Comisión de Tutela del Menor se adopten con la debida celeridad y garantías las medidas tendentes a la asunción de la tutela urgente de los menores cuando las circunstancias así lo demanden, máxime cuando se produzca la existencia de signos físicos que evidencien una posible situación de maltrato físico, más fácilmente constatable».

En contestación a la Recomendación, la Presidenta de la Comisión de Tutela del Menor de la Comunidad de Madrid, asume íntegramente la misma y significa que su contenido resulta acorde con la actuación que se viene efectuando.

12. Recomendación del Defensor del Menor dirigida a la Directora General de la Mujer al objeto de que se inste a la dirección de la residencia de mujeres maltratadas 'Florencia' a que no se vuelvan a publicar fotografías o nombres de los hijos menores de edad de las mujeres usuarias del mismo, la paralización de la distribución de la revista donde aparecen dichas fotografías y nombres, y que esa Dirección General se abstenga de subvencionar o avalar publicaciones en las que se vulnere el derecho a la intimidad e imagen de los menores

Con fecha 9 de septiembre último, este Comisionado ha procedido a la incoación del expediente de oficio que se tramita bajo el número de la referencia, debido a posibles vulneraciones de los derechos de menores de edad hijos de mujeres usuarias de la Residencia «Florencia», sostenida con fondos públicos.

En este sentido, a juicio de este Comisionado de la Asamblea de Madrid, el derecho amenazado o vulnerado que da lugar a la apertura de expediente de oficio es el derecho fundamental al honor, intimidad y propia imagen de los menores. En segundo término, se está investigando actualmente la posibilidad de que los referidos menores hubieran sido utilizados laboralmente en el citado centro en determinadas funciones que no parecen adecuarse a la naturaleza del servicio prestado.

En relación con el primer grupo de derechos, y tras el examen de los números correspondientes a los meses de enero de 2002, enero 2001 y noviembre-diciembre de 1999 de la publicación «En la brecha», revista realizada y producida por la Asociación «Nuevo Amanecer» que gestiona la residencia que nos ocupa, se ha podido comprobar que aparecen fotografías de menores hijos de usuarias de la citada residencia.

Debe indicarse, además, que el logotipo de la Dirección General de la Mujer aparece en la portada de la referida publicación «En la brecha» correspondiente a sus números de enero de 2001 y enero de 2002.

El derecho al honor, a la intimidad personal y familiar y a la propia imagen se configura en nuestra Carta Magna como un derecho fundamental de la persona, que vincula a los poderes públicos y sólo puede ser suspendido o limitado individualmente en supuestos muy excepcionales y, en todo caso, con intervención judicial y control parlamentario.

En defensa de este derecho, los grandes textos legales garantizan la protección de las personas frente a cualquier injerencia arbitraria en su vida privada, la de su familia, su domicilio o su honra, y en este sentido se pronuncian, entre otros, la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el Convenio del Consejo de Europa sobre Protección de Derechos Humanos y Libertades Fundamentales, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la Convención de Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño y la Carta Europea de Derechos del Niño.

Por su parte, el artículo 18.1 de la Constitución Española reconoce el derecho al honor, a la intimidad personal y familiar y a la propia imagen, convirtiéndolo en un derecho fundamental de la persona objeto de una especial protección, ya que su vulneración es susceptible de amparo ante el Tribunal Constitucional.

Por otro lado, el artículo 39.4 se refiere especialmente a los menores, al indicar que «*los niños gozarán de la protección previstas en los acuerdos internacionales*». A este respecto son de interés los siguientes preceptos:

- Artículo 16 de la Convención de Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño, de 20 de noviembre de 1989, según el cuál «*ningún niño será objeto de injerencias arbitrarias o ilegales en su vida privada*».
- Artículo 12 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, que establece de forma más generalizada que «*nadie será objeto de injerencias arbitrarias en su vida privada*».
- Artículo 8, párrafos 29 y 43 de la Carta Europea de los Derechos del Niño, a tenor de los cuáles «*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 el ámbito de la legislación española encontramos diversa normativa cuyo objeto es la protección del derecho a la intimidad personal y familiar de los menores. Así, la Ley 1/1996 de Protección Jurídica del Menor establece en su artículo 4 que «*los menores tienen derecho al honor, a la intimidad personal y familiar y a la propia imagen*» especificando a continuación que «*la difusión de información o la utilización de imágenes o nombre de los menores en los medios de comunicación que puedan implicar una intromisión ilegítima en su intimidad, honra o reputación, o que sea contraria a sus intereses determinará la intervención del Ministerio Fiscal, que instará de inmediato las medidas cautelares y de protección previstas en la Ley y solicitará las indemnizaciones que correspondan por los perjuicios causados*».

Descendiendo al ámbito de los derechos reconocidos por la legislación autonómica madrileña, debe tenerse en cuenta el artículo 49 de la Ley 6/1995, de Garantías de los Derechos de la Infancia y la Adolescencia en la Comunidad de Madrid, por cuanto encomienda a la Administración autonómica la tarea de garantizar el derecho a la intimidad y el honor de los menores.

Por otra parte y al margen de la vulneración del derecho anteriormente aludido, no se puede obviar que el hecho de que la publicación de las fotografías de las mujeres que han sufrido malos tratos en el ámbito doméstico, como de igual manera sus hijos menores de edad, pudiera comprometer de manera cierta la protección que, precisamente, debe ejercerse en la Residencia «Florencia».

Es por todo lo anteriormente expuesto por lo que este Comisionado de la Asamblea de Madrid, de conformidad con las competencias que le confieren los artículos 28 y 29 de la Ley 5/1996 de 8 de julio, del Defensor del Menor en la Comunidad de Madrid, relativas a la supervisión y orientación de la acción de entidades que prestan servicios a la infancia ha estimado la oportunidad de formularle, en su calidad de Directora General de la Mujer, las siguientes

RECOMENDACIONES

«Que por parte de la Dirección General de la Mujer se inste a la dirección de la residencia de mujeres maltratadas 'Florencia' a que no se vuelvan a publicar fotografías o nombres de los hijos menores de edad de las mujeres usuarias del mismo, observando un cumplimiento estricto del derecho fundamental al honor, intimidad y propia imagen de los menores y evitando cualquier eventual menoscabo la protección que les es debida.»

«Que por parte de la Dirección General de la Mujer se inste a la dirección de la residencia de mujeres maltratadas 'Florencia' a que se proceda a la paralización de la distribución de los números de la publicación 'en la brecha' correspondientes a noviembre-diciembre de 1999, enero de 2001 y enero de 2002.»

«Que esa Dirección General de la Mujer se abstenga de subvencionar o avalar publicaciones en las que se vulnere el derecho a la intimidad e imagen de los menores, como ocurre en los números de las revistas analizadas.»

En respuesta a las Recomendaciones, la Directora General de la Mujer acepta plenamente las mismas, indicando que con absoluta inmediatez se advirtió a la Directora de la Casa de Acogida de la necesidad de observar el total cumplimiento de los derechos de la infancia en especial lo relativo al honor, intimidad y propia imagen de los menores y que se impidiera la circulación de la revista.

Asimismo, la Directora General de la Mujer indica que se deja sin efecto la subvención concedida con destino a la edición y publicación de la revista «En la brecha»..

13. Recomendación del Defensor del Menor dirigida al Consejero de Economía e Innovación Tecnológica para que se impulse el desarrollo normativo de la clasificación y regulación de los denominados Ciber-Cafés o salas de Internet y Videojuegos

Este Comisionado Parlamentario para la defensa de los derechos e intereses de las personas menores de edad ha procedido, de conformidad con lo previsto en los artículos 3.1.b) y 12.1 de la Ley 5/1996, de 8 de julio, del Defensor del Menor en la Comunidad de Madrid, al estudio e investigación de los denominados *Ciber-Cafés* y/o locales o salas en los que los usuarios utilizan ordenadores personales para conectarse a Internet, o jugar en red con videojuegos.

La manifiesta preocupación social que ha despertado la proliferación de este tipo de locales de ocio y recreo, y las posibles repercusiones que pudieran tener en el correcto desarrollo de la infancia y adolescencia, ha generado la presentación y tramitación por esta Institución de cuatro expedientes de queja, registrados con la numeración: 8/01, 39/01, 455/02 y 482/02, así como un considerable volumen de consultas y llamadas telefónicas.

A título de ejemplo, cabe citar el expediente 455/02, en el que una madre nos relata su experiencia y preocupación cuando acompañó a su hijo de 10 años a una de estas salas en la que había quedado con unos amigos para jugar al ordenador, y observó con asombro como en el establecimiento se encontraban menores que no sobrepasaban los quince años de edad visualizando paginas en Internet de contenido pornográfico sin ningún tipo de limitación ni control por parte de los responsables del local.

En sentido similar se plantean el resto de quejas, consultas y llamadas telefónicas, inquietando, además de lo expuesto, la creciente participación de menores en juegos en red de carácter o contenidos violentos.

En este contexto, y pasando a analizar a continuación la normativa de aplicación para este tipo de locales o establecimientos, es importante destacar, en primer lugar, que la Ley 17/1997, de 4 de julio, de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas en la Comunidad de Madrid, define actividades recreativas, en su artículo 1.1, como aquellas dirigidas al público en general cuyo fin sea el esparcimiento, ocio, recreo y diversión del mismo.

En este sentido, y de conformidad con el segundo inciso de este artículo primero, esta Ley será de aplicación a los establecimientos y locales en que tengan lugar los espectáculos públicos y actividades recreativas, así como a los establecimientos enumerados en el Anexo y a cualesquiera otros de análoga naturaleza.

A su vez, el necesario desarrollo reglamentario de los preceptos de la Ley 17/1997 que permita su plena aplicación, se concretó con la aprobación del Decreto 184/1998, de 22 de octubre, de Catálogo de Espectáculos Públicos, Actividades Recreativas, Establecimientos, Locales e Instalaciones.

Dicho Catálogo, que se contiene en los Anexos I y II del citado Decreto, y que sustituye al que figura como Anexo de la Ley 17/1997, tiene por objeto la plena adecuación de la clasificación normativa a la realidad de los diferentes tipos de establecimientos existentes en la actualidad, observándose, una vez revisado, que este tipo de local no aparece expresamente recogido.

Por otra parte, el artículo 8.1 de la Ley 17/1997 establece que los locales y establecimientos regulados en la presente Ley necesitarán previamente a su puesta en funcionamiento la oportuna licencia municipal de funcionamiento, sin perjuicio de otras autorizaciones que les fueran exigibles, en la que deberán constar con exactitud, en virtud de lo dispuesto en el artículo 5.1 del Decreto 184/1998, de 22 de octubre, los espectáculos o actividades a que vayan a ser dedicados los locales, recintos, instalaciones o establecimientos, conforme a la clasificación y definiciones contenidas en el Catálogo.

Asimismo, el punto segundo de este artículo 5, dispone que para la clasificación de un local, recinto, instalación o establecimiento abierto al público, que no estuviere enumerado expresamente en cualquiera de los diferentes epígrafes y apartados del Catálogo, requerirá la previa autorización del órgano competente de la Comunidad de Madrid.

Al margen de lo expuesto hasta el momento, que en todo caso parece indicar una posible laguna normativa en la que se pudieran encontrar este tipo de establecimientos o locales al no estar clasificados, el interés central de este Comisionado Parlamentario se sitúa en las actividades que los menores de edad desarrollan en estos *Ciber-Cafés* o salas de Internet y videojuegos como usuarios de los mismos, y que éstas pudieran perjudicar el correcto desarrollo de los mismos.

Sobre esta cuestión es importante destacar que el artículo 31 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, aborda la relación de los menores con los establecimientos y espectáculos públicos, prohibiendo, 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.

A su vez, el artículo 25.2 de la Ley 17/1997 prohibe la entrada o participación de los menores de edad en los establecimientos, espectáculos y actividades enumerados en el artículo 31 de la Ley 6/1995 antes detallado.

De igual manera, el artículo 33 de la reiterada Ley 6/1995, prohibe la venta y el alquiler a menores de vídeos, videojuegos o cualquier otro medio audiovisual, que contenga mensajes contrarios a los derechos reconocidos en la Constitución, de carácter violento, de apología de cualquier forma de delincuencia, o de exhibición pornográfica, y su proyección en locales o espectáculos a los que esté permitida la asistencia de menores, y, en general, su difusión por cualquier medio, entre menores.

Por último, debería estimarse igualmente el principio de prevalencia del interés del menor, principio jurídico que debe regir en todo el espectro de actuación de los poderes públicos.

Por todo lo anteriormente expuesto, y al constituir los espectáculos públicos y actividades recreativas materia competencia de esa Consejería, el Defensor del Menor en la Comunidad de Madrid, al amparo de lo dispuesto por el artículo 29 de la citada Ley 5/1996, de 8 de julio, ha estimado la conveniencia de formular a V.E., en calidad de Consejero de Economía e Innovación Tecnológica de la Comunidad de Madrid, la siguiente

RECOMENDACIÓN

«Que por parte de esa Consejería se impulse y desarrolle normativamente la clasificación y regulación de este tipo de establecimientos públicos, pudiéndose contemplar, entre otras cuestiones, la posibilidad de establecer espacios o zonas diferenciadas en función de la edad de los usuarios, con el fin de restringir el acceso a contenidos que puedan perjudicar el correcto desarrollo de los menores, tanto en la utilización de Internet como de videojuegos.»

En contestación a esta Recomendación, el Consejero de Economía e Innovación Tecnológica, acepta plenamente la misma, y remite informe elaborado por la Dirección General de Turismo.

Examinado con detenimiento por el Gabinete Técnico de esta Institución el mencionado informe, y en el marco de la defensa de los derechos e intereses de las personas menores de edad, este Defensor del Menor en la Comunidad de Madrid le solicita de nuevo su atención con vistas a poder aclarar algunos aspectos en él contenidos.

En primer lugar, cabe destacar que los locales o establecimientos aludidos en nuestra Recomendación no se refieren a los denominados «Salones de Juego y Recreativos» cuya definición y características viene dispuestos en la normativa sectorial del juego, ni a las máquinas recreativas denominadas Tipo «A», y definidas en el Real Decreto 2110/1998, de 2 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento de Máquinas Recreativas y de Azar.

Los locales o establecimientos a que se refiere la Recomendación formulada son aquellos que centran su actividad principal en la utilización de ordenadores conectados a Internet, ya sea para navegar por la red y/o jugar en red a determinados juegos con otros usuarios conectados.

Muchos de estos locales, que han proliferado recientemente en nuestra Comunidad, disponen a su vez de servicio de bar o cafetería, así como de la posibilidad de utilización, mediante precio, de impresoras, scanner, grabadoras de cd-rom, etc.

Sobre este particular, le manifestábamos el sentir de muchos ciudadanos que se han puesto en comunicación con esta Institución, como el ejemplo ya trasladado de una madre que acompañó a su hijo de 10 años a una de estas salas en la que había quedado con unos amigos para jugar al ordenador, y observó con asombro como en el establecimiento se encontraban menores que no sobrepasaban los quince años de edad visualizando páginas en Internet de contenido pornográfico sin ningún tipo de limitación ni control por parte de los responsables del local.

En este contexto, le indicábamos que una vez analizada la normativa de aplicación en materia, y en concreto la Ley 17/1997, de 4 de julio, de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas en la Comunidad de Madrid, y el Decreto 184/1998, de 22 de octubre, de Catálogo de Espectáculos Públicos, Actividades Recreativas, Establecimientos, Locales e Instalaciones, se observaba, salvo criterio más cualificado, una posible falta de previsión normativa sobre este tipo de establecimientos o locales, por cuanto no se encuentran clasificados en las disposiciones al efecto.

Es por ello que este Defensor del Menor, de conformidad con lo previsto en el artículo 19.1 de la Ley autonómica 5/1996, de 8 de julio, del Defensor del Menor en la Comunidad de Madrid, le solicita informe adicional, dentro del plazo legalmente establecido, que contemple los siguientes extremos:

- Clasificación y definición que poseen estos tipos de establecimientos, cuyo fin parece ser el esparcimiento, ocio y recreo, y que en muchos de ellos existen servicios de bar o cafetería.
- Criterios utilizados, como así es contemplado en su informe, en los casos en que se homologan estos tipos de locales a lo que tradicionalmente se entiende por locutorios.
- Dificultades técnico-jurídicas para no poder considerar la Recomendación formulada en el sentido de impulsar y desarrollar normativamente la clasificación y regulación de este tipo de locales o establecimientos.

Asimismo se indica que, teniendo conocimiento por el informe de la elaboración por parte de la Consejería de Presidencia de un nuevo Reglamento que regulará el régimen jurídico de las máquinas recreativas y de juego, este Comisionado parlamentario mantendrá un atento seguimiento con el fin de dar cumplimiento a lo establecido en el artículo 34 de la anteriormente mencionada Ley 5/1996.

14. Recomendación del Defensor del Menor dirigida al Director General de Calidad de los Servicios y Atención al Ciudadano, para que se adopten las medidas oportunas para garantizar el derecho fundamental a la intimidad personal y familiar y a la propia imagen de los menores de edad, en la difusión pública de información sobre sus actividades

Esta Institución ha tenido conocimiento de la publicación de la Memoria del IV Premio a la Excelencia y Calidad del Servicio Público, editada por esa Dirección General de Calidad de los Servicios y Atención al Ciudadano de la Consejería de Presidencia.

Examinada dicha publicación, ha podido verificarse que en el apartado correspondiente a los Finalistas, las páginas 55 a 59 contienen la candidatura del Instituto Madrileño del Menor y la Familia, a través del proyecto titulado «*Residencia Infantil Las Acacias. Atención Residencial a la Infancia y sus familias en dificultad Social: del gueto a la integración comunitaria*».

En la descripción del proyecto, se mencionan los servicios prestados por la citada Residencia, señalando que *atiende a la población infantil protegida por decisión de la Comisión de Tutela del Menor en la Comunidad de Madrid* y otros detalles sobre el perfil de los residentes.

En la página 55, se ilustra el texto con dos fotografías de varios menores fácilmente identificables, en diferentes momentos de su vida en la Residencia Infantil.

Ante estos hechos, debe recordarse que, la imagen, como el honor y la intimidad, constituye hoy un derecho fundamental de la persona consagrado en el artículo 18.1 de nuestra Carta Magna, que vincula a los poderes públicos y sólo puede ser suspendido o limitado individualmente en supuestos muy excepcionales y, en todo caso, con intervención judicial y control parlamentario.

En defensa de este derecho, los textos internacionales garantizan la protección de las personas frente a cualquier injerencia arbitraria en su vida privada, la de su familia, su domicilio o su honra, y en este sentido se pronuncian, entre otros, la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el Convenio del Consejo de Europa sobre Protección de Derechos Humanos y Libertades Fundamentales, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la Convención de Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño y la Carta Europea de Derechos del Niño.

En el ámbito de nuestro derecho, interpretando lo establecido en la Ley Orgánica 1/1.982, de 5 de mayo, de Protección Civil del Derecho al Honor, a la Intimidad Familiar y a la Propia Imagen, el Tribunal Supremo, en sentencia de 7 de octubre de 1996, manifestó que el derecho a la propia imagen «*pertenece a los derechos de la personalidad* y *se concreta en la facultad exclusiva del titular de difundir o publicar su propia imagen, pudiendo en consecuencia evitar o impedir la reproducción y difusión, con independencia de cuál sea la finalidad de esta difusión.*»

Y más explícitamente, *«el derecho a la propia imagen es el derecho que cada individuo tiene a que los demás no reproduzcan los caracteres esenciales de su figura sin consentimiento del sujeto, de tal manera que todo acto de captación, reproducción o publicación por fotografía, filme u otro procedimiento de la imagen de una persona en momentos de su vida privada o fuera de ellos supone una vulneración o ataque al derecho fundamental a la imagen, como también lo es la utilización de la imagen para fines publicitarios, comerciales o de naturaleza análoga. El derecho se vulnera, también, aunque la reproducción de la imagen de una persona, sin su consentimiento, se haga sin fines publicitarios, comerciales o de naturaleza análoga.»*

Parece claro, entonces, que la facultad de disponer de la imagen de una persona requiere del consentimiento expreso de tu titular, tal y como exige el artículo 2.2 de la Ley Orgánica 1/1982

citada. 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 otro sentido, la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, en el artículo 4.2, también prevé la intervención del Ministerio Público cuando *la difusión de información o la utilización de imágenes o nombre de menores en los medios de comunicación pueda implicar una intromisión ilegítima en su intimidad, honra o reputación, o que sea contraria a sus intereses, incluso si consta el consentimiento del menor o de sus representantes legales.*

En el presente caso, es evidente que los fines de la difusión no tienen un carácter comercial o publicitario, sin embargo, aún admitiendo un interés educativo o cultural, siguiendo la tesis del Tribunal Supremo, ese interés no parece tener un carácter tan relevante, que le haga prevalecer sobre el derecho de los ciudadanos a su propia imagen (ST citada de 7 de octubre de 1996).

Por otra parte, la mencionada Ley Orgánica 1/1982, tampoco ofrece una definición de lo que debe entenderse por intimidad personal y familiar, aunque sí delimita la consideración de intromisión ilegítima en el derecho a la intimidad enumerando, entre otros aspectos, *la divulgación de hechos relativos a la vida privada de una persona o familia que afecten a su reputación y buen nombre.*

Por tanto, lo que el legislador pretende defender es el núcleo más intimo de la vida privada de las personas, en su esfera personal y familiar, al que pertenecen, sin duda, los datos relativos a si un menor está tutelado o guardado por la administración.

Teniendo en cuenta estas consideraciones, este Comisionado de la Asamblea de Madrid, en virtud de las atribuciones conferidas por el artículo 29 de su Estatuto Jurídico, aprobado por Ley madrileña 5/1996, de 8 de julio, ha estimado la conveniencia de formularle, en calidad de Director General de Calidad de los Servicios y Atención al Ciudadano, la siguiente

RECOMENDACIÓN

«Que por parte de esa Dirección General se adopten las medidas oportunas para garantizar el derecho fundamental a la intimidad personal y familiar y a la propia imagen de los menores de edad, en la difusión pública de información sobre sus actividades.»

En respuesta a la Recomendación, el Director General acepta plenamente la misma, indicando, además, que siempre se ha procurado salvaguardar el derecho invocado en la Recomendación en las imágenes del material divulgativo que realiza la Dirección General.

15. Recomendación del Defensor del Menor dirigida al Alcalde de Madrid referente a que se realicen, en colaboración con R.E.N.F.E., las gestiones oportunas para garantizar la seguridad en el tránsito de los niños y adolescentes que habitan en zonas próximas a vías férreas, al amparo del Convenio Marco de Colaboración signado entre ambas entidades

El fallecimiento de dos menores al ser arrollados por un tren de Cercanías de RENFE en el poblado de El Salobral (Distrito de Villaverde), pesa especialmente en este Comisionado Parla-

mentario que asume legalmente el cometido de salvaguardar y velar por los derechos de todos los menores en el ámbito territorial de la Comunidad de Madrid.

En relación directa con tan triste suceso, la Institución del Defensor del Menor, inicia de oficio un expediente en el que se han realizado diversas actuaciones como han sido, entre otras, la supervisión *in situ* de la zona en la que se produjo el accidente, la comunicación a la Presidencia de RENFE de algunas consideraciones y reflexiones sobre lo ocurrido y la formulación de una Sugerencia a la titular la Junta Municipal de Distrito de Villaverde perteneciente a ese Ayuntamiento de su presidencia.

Dicha Sugerencia planteaba la necesidad de adoptar medidas para paliar la extrema suciedad y abundante basura existente en el poblado de El Salobral, así como la conveniencia de destinar los medios que fuesen necesarios para garantizar la escolarización de los menores que habitan en el mismo.

En relación con las dos primeras actuaciones reseñadas, se transmitió a la Presidencia de RENFE el ruego de que se arbitraran aquellas medidas que fuesen necesarias para proteger dicha zona, en evitación de accidentes como el ocurrido. Mediante escrito, el Presidente de RENFE manifestó la dedicación con la que la compañía ferroviaria había venido actuando hasta la fecha, significando que el día 3 de mayo se procedió a la reparación de las roturas existentes en el cierre de malla metálica de la vía férrea Madrid-San Cristóbal a su paso por la zona en cuestión.

Sin embargo, el presidente de RENFE señala la existencia de un problema en dicha zona originado por las necesidades de movilidad de los residentes en el poblado de El Salobral y la dificultad de utilizar el Paso Superior de la Avenida de Córdoba, no dotado con aceras para tal fin.

Asimismo, señala la inconveniencia que supone la propia aparición de un poblado en una zona no dotada de servicios, ni de los medios mínimos que garanticen su movilidad en las debidas condiciones de seguridad. Para disminuir el riesgo de futuros arrollamientos, analizado el contenido del escrito y de las informaciones obtenidas por esta Institución, se propone, como solución provisional, una actuación conjunta de la propia RENFE con el Ayuntamiento de Madrid, actuación que podría quedar incorporada en el *«Convenio Marco de Colaboración entre RENFE y el Excmo. Ayuntamiento de Madrid para la integración del ferrocarril en el ámbito urbano»,* firmado el 27 de enero de 1998.

La propuesta realizada por RENFE supondría un reparto de actuaciones, asumiendo la compañía la ejecución de un doble cierre en paralelo con el ya existente que le dotase de mayor consistencia (malla sobre murete de hormigón, bastidor metálico sobre murete de hormigón o muro de hormigón) con una altura sobre el terreno de 2,30 metros. Por parte de ese Ayuntamiento podría realizarse la instalación de una pasarela peatonal provisional, teniendo en cuenta que, como finalidad última, el poblado habría de desaparecer, de acuerdo con las líneas de actuación emprendidas por la Comunidad de Madrid tendentes al desmantelamiento de asentamientos chabolistas y el posterior realojo de sus habitantes.

Por todo lo anteriormente expuesto, desde la consciencia de la dificultad que entraña el abordaje de soluciones globales en núcleos de población como el que nos ocupa, pero también asumiendo la gravedad del problema de inseguridad vial creado, por cuanto supone un riesgo evidente para los menores de edad que habitan en el poblado de El Salobral, atendiendo a las propuestas técnicas realizadas inicialmente por RENFE, el Defensor del Menor en la Comunidad de

Madrid, al amparo de lo dispuesto por el artículo 29 de la Ley 5/1996, de 18 de julio, ha estimado la conveniencia de formularle, en calidad de Alcalde Presidente del Ayuntamiento de Madrid, la siguiente

RECOMENDACIÓN

«Que por parte del Ayuntamiento de Madrid, en colaboración con la Red Nacional de Ferrocarriles de España, se realicen las actuaciones necesarias para garantizar la seguridad en el tránsito de los niños y adolescentes que habitan en zonas próximas a vías férreas, al amparo del Convenio Marco de Colaboración signado entre ambas entidades».

En contestación a dicha Recomendación, el Alcalde de Madrid asume plenamente la misma, coincidiendo con esta Institución en que las situaciones que dieron lugar a la formulación de la citada Recomendación deben ser objeto de un plan integral relativo al aumento de protección de los bordes de las líneas ferroviarias. a la Presidencia de RENFE

16. Recomendación del Defensor del Menor formulada al Concejal del Área de Medio Ambiente, referentes a la mejora de la seguridad en el entorno de la carretera de acceso al vertedero de Valdemingómez

Este Comisionado Parlamentario para la defensa de los derechos e intereses de las personas menores de edad, tuvo conocimiento del atropello de un menor de 11 años por un camión, el pasado 24 de mayo de 2002, cuando cruzaba, al parecer, la carretera situada en la salida del vertedero de Valdemingómez.

Ante tales hechos, y con la intención de dar cumplimiento al mandato legalmente establecido de salvaguardar los derechos de los menores que viven en esa zona, este Defensor del Menor estimó conveniente incoar el expediente de oficio que se tramita bajo el número de la referencia, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 12.1 de su Estatuto Jurídico regulador, aprobado por Ley de la Asamblea de Madrid 5/1996, de 8 de julio.

Como medida de comprobación inmediata, se pudo observar *in situ* el estado insostenible en que se encuentra la carretera por la que atraviesan todos los camiones que tienen que acceder al citado vertedero, destacando el impresionante y continuo paso de camiones a velocidades en muchos casos muy superiores a las establecidas, haciendo de esta forma imposible no sólo cruzar la mencionada vía, sino también desplazarse por unos arcenes que se encuentran en estado deplorable.

Asimismo, y sin entrar a valorar la posible situación irregular en que pueden encontrarse las viviendas que hay a ambos lados de la carretera, se constató que en las mismas viven muchas familias y, lógicamente, muchos menores. La realidad observada denota un serio peligro para la seguridad de todos ellos.

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 vivienda, transportes y espacios libres en las ciudades, entre otras.

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 peatonalización de los lugares circundantes a los centros escolares u otros de frecuente uso infantil, garantizándose el acceso sin peligro a los mismos.

En todo caso, debería estimarse igualmente el principio de prevalencia del interés del menor, principio jurídico que debe regir en todo el espectro de actuación de los poderes públicos.

Por todo lo anteriormente expuesto, parece imprescindible acometer con urgencia un conjunto de medidas dirigidas a desviar el tráfico existente, o bien tendentes a adecuar la zona con aceras, iluminación y señalización de cruces que permitan aminorar los riesgos, evitando nuevas desgracias.

En este sentido, el Defensor del Menor en la Comunidad de Madrid, al amparo de lo dispuesto por el artículo 29 de la citada Ley 5/1996, de 8 de julio, ha estimado la conveniencia de formularle en calidad de Cuarto Teniente de Alcalde del Ayuntamiento de Madrid, las siguientes

RECOMENDACIONES

«Que por parte de esa Cuarta Tenencia de Alcaldía se adopten las medidas pertinentes a los efectos de estudiar de forma urgente la viabilidad de acceso al citado vertedero por el punto Kilométrico 15 de la autovía de Valencia, evitando por tanto el paso por la citada carretera».

«Que, en el caso de que no fuera posible la adopción de la primera Recomendación formulada, se acometieran también con urgencia las obras necesarias para dotar a la mencionada vía de la adecuación suficiente en cuanto a aceras, iluminación, señalización de cruces y cuantas otras fueran menester para permitir el tránsito y los desplazamientos por esa zona con garantías de seguridad».

«Que se habiliten los correspondientes espacios para que los autobuses escolares puedan aparcar y recoger a los alumnos sin interrumpir la circulación como hacen ahora, arbitrando aquellas medidas de seguridad necesarias para que los menores no corran riesgos en las subidas y bajadas, o al tener que cruzar de un lado al otro de la calzada».

En contestación a dichas Recomendaciones, la Tenencia de Alcaldía asume plenamente las mismas, y emite un amplio informe al respecto.

No obstante, examinado con detenimiento por esta Institución el mencionado informe, y en el marco de la defensa de los derechos e intereses de las personas menores de edad que viven en esa zona, este Defensor del Menor en la Comunidad de Madrid solicita de nuevo la atención de esa Tenencia de Alcaldía con vistas a concretar algunos aspectos con el fin de evitar, en la medida de lo posible, que vuelvan a producirse hechos tan lamentables como el ocurrido.

Con relación a la primera Recomendación formulada, este Comisionado Parlamentario espera y desea que el proyecto de Acondicionamiento de los terrenos de la vía pecuaria Cañada Real de

Merinas, pendiente de la preceptiva autorización expresa por parte de la Comunidad Madrid, y que va significar en la práctica, como así consta en su Informe, una importante transformación del acceso actual, dotando a esta carretera de los elementos de seguridad que deben caracterizar a este tipo de comunicaciones, se materialice y ejecute con la mayor prontitud.

Asimismo, el estudio de viabilidad de una solución definitiva que plantee su desdoblamiento, sea mediante la desafectación del carácter de vía pecuaria de dicho acceso y su traslado a otro lugar, sea por medio de la construcción de un nuevo acceso separado de la cañada, aunque soluciones ambas de compleja tramitación y prolongada duración en su ejecución, como bien indica en su informe, serían las soluciones más satisfactorias.

En cuanto a las Recomendaciones segunda y tercera, tendentes a acometer con urgencia medidas provisionales que garanticen la seguridad de las personas que transitan por la zona y, en particular, de los menores de edad, y aún entendiendo que las propuestas de actuación planteadas por esta Institución entrañan una difícil puesta en práctica, tanto por razones técnicas, como por motivos jurídico-administrativos, le proponemos el estudio de otras de carácter temporal como podrían ser, salvo criterio más cualificado, la vigilancia de la zona con más o menos frecuencia por parte de la Policía Municipal, sobre todo en los momentos y en los espacios de recogida y vuelta del transporte escolar. A su vez, la limitación de velocidad efectiva en ese trazado posibilitaría una reducción considerable de riesgos.

Por ello, y en el ánimo de que con la mayor celeridad se adopte una solución definitiva al asunto planteado, se solicita a esa Tenencia de Alcaldía mantenga informado a este Comisionado Parlamentario de los avances que se vayan produciendo, tanto en el Proyecto de Acondicionamiento como en el Estudio de Viabilidad definitivo, así como de las medidas de carácter temporal y extraordinarias que se adopten.

17. Recomendación del Defensor del Menor dirigida al Concejal de la Junta Municipal de Tetuán sobre las condiciones higiénico-sanitarias de un parque de Madrid

Ante esta Institución comparece el Presidente de la Comunidad de Propietarios de la calle Martínez 2-4-6 de Madrid, presentando una queja que se admite a trámite.

El interesado pone de manifiesto la existencia de tráfico de estupefacientes en el parque, sito en la calle Martínez de la capital, así como el consumo de alcohol en la vía pública, por parte de los usuarios del Centro de Atención al Drogodependiente emplazado en la zona. Según refiere el promovente de la queja, los implicados utilizan a un niño de escasos meses, en un cochecito, como tapadera para el tráfico.

La inseguridad pública que pueden generar las circunstancias descritas, ha determinado que esta Institución dé traslado de los hechos al Delegado de Gobierno de Madrid, al objeto de verificar la situación y adoptar, en su caso, las medidas que procedan.

Pero a ello se une, además, la imposibilidad de que los niños puedan hacer uso de una zona de ocio destinada principalmente a su disfrute, dadas las pésimas condiciones de higiene en las que se encuentra.

A tenor del informe emitido por la Unidad Integral de Policía Municipal del Distrito de Tetuán, parecen haberse adoptado las medidas oportunas para la protección de los menores de la zona, en lo que se refiere al tráfico de estupefacientes denunciado.

Sin embargo, del análisis del mismo se confirma la falta de condiciones higiénicas de la zona de ocio destinada al disfrute infantil, en los siguientes términos: *«Con respecto al espacio destinado a zona de ocio de los niños, se observa que no se encuentra en las debidas condiciones higiénicas por lo que sería conveniente que por parte de los Servicios Técnicos Municipales se inspeccionase y se determinaran las mejores opciones para adecuar la zona, tanto en la limpieza como en la adecuación de mobiliario urbano.»*

Por ello, a la vista de las circunstancias descritas por el interesado, confirmadas ahora por la Policía Municipal y en mérito a lo expuesto en anteriores escritos, con especial referencia a la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor y la Ley 6/1995, de 28 de marzo, de Garantías de los Derechos de la Infancia y la Adolescencia en la Comunidad de Madrid en relación con los espacios de uso infantil, este Comisionado de la Asamblea de Madrid, en virtud de las atribuciones conferidas por el artículo 29 de su Estatuto Jurídico, aprobado por Ley 5/1996, ha estimado la conveniencia de formularle, en calidad de Presidente de la Junta Municipal del Distrito de Tetuán, la siguiente

RECOMENDACIÓN

«Que por parte de esa Junta Municipal se adopten las medidas oportunas al objeto de asegurar las condiciones higiénico-sanitarias del parque sito en la calle Martínez de esta capital, así como de adecuar el mobiliario urbano, para garantizar el uso por menores de edad en condiciones de seguridad.»

En respuesta a la citada Resolución, el Concejal remite informe en el que hace constar que ya se habían llevado a cabo las obras de remodelación total del parque de referencia, que consistieron básicamente en la creación de un área infantil vallada, renovación de todo el mobiliario urbano del parque y acondicionamiento de zonas verdes con nueva instalación de riego. Además, asegura, que en esa zona se efectúan las labores de mantenimiento y limpieza con la regularidad que está establecida en la normativa que le es de aplicación.

18. Recomendación del Defensor del Menor dirigida al Alcalde de Majadahonda al objeto de evitar la divulgación de datos personales de menores de edad involucrados en procedimientos judiciales

Ante esta Institución ha comparecido el Portavoz del Grupo Municipal de Izquierda Unida, mediante escrito de queja, en el que pone de manifiesto la posible vulneración del derecho a la intimidad de dos menores, producida por la inclusión de sus datos personales en un decreto de esa Alcaldía, cuya copia adjunta.

En dicho decreto, que anuncia la personación del Ayuntamiento de Majadahonda como acusación particular, en un procedimiento judicial iniciado contra un menor de edad, por presuntos abusos sexuales sobre otra menor, se recogen el nombre y apellidos, tanto del presunto agresor, como de la víctima.

Ante estos hechos, debe tenerse en cuenta que el artículo 18.1 de la Constitución Española reconoce el derecho a la intimidad personal y familiar, configurándolo como un derecho fundamental de la persona que vincula a los poderes públicos y sólo puede ser suspendido o limitado individualmente en supuestos muy excepcionales y, en todo caso, con intervención judicial y control parlamentario.

Nuestra norma fundamental no ofrece un concepto sobre qué debe entenderse por intimidad personal y familiar, aunque sí prevé, en su artículo 105 b), que este derecho constituye un límite *al acceso de los ciudadanos a los archivos y registros administrativos,* del mismo modo que en el artículo 20.4 se configura como límite a la libertad de expresión.

Por extensión del artículo 39.4 de nuestra Constitución, que otorga a los niños *la protección prevista en los acuerdos internacionales,* el derecho a la intimidad de los menores de edad puede perfilarse acudiendo a la Convención de Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño, de 20 de noviembre de 1989, que en su artículo 16 establece que *ningún niño será objeto de injerencias arbitrarias o ilegales en su vida privada*, a la Carta Europea de los Derechos del Niño que en su artículo 8, párrafos 29 y 43 señala que *todo niño tiene derecho a no ser objeto por parte de un tercero de intrusiones injustificadas en su propia vida y a ser protegido contra la utilización de su imagen de forma lesiva para su dignidad.*

De manera especial, deben citarse otros textos que han compartido la misma preocupación, como las Reglas Mínimas de Naciones Unidas para la Administración de la Justicia de Menores de 29 de noviembre de 1985, que prohiben la publicación de *ninguna información que pudiera dar lugar a la individualización de un menor delincuente* y obliga a respetar en todas las etapas del proceso *el derecho de los menores a la intimidad.*

La Ley Orgánica 1/1982, de 5 de mayo, de Protección Civil del Derecho al Honor, Intimidad Personal y Propia Imagen, modificada por Ley Orgánica de 20 de mayo de 1985, tampoco ofrece una definición de lo que debe entenderse por intimidad personal y familiar, aunque sí delimita la consideración de intromisión ilegítima en el derecho a la intimidad enumerando, entre otros aspectos, *la divulgación de hechos relativos a la vida privada de una persona o familia que afecten a su reputación y buen nombre.*

Por tanto, lo que el legislador pretende defender es el núcleo más intimo de la vida privada de las personas, en su esfera personal y familiar, al que pertenecen, sin duda, tanto los datos sobre el sometimiento del menor presuntamente agresor a un proceso judicial, como la condición de víctima de una agresión sexual, cuya divulgación provoca además que, a la vejación a la que se vio sometida, se una el sentimiento de vergüenza y la humillación de saber que su entorno es conocedor del suceso.

En este sentido, el artículo 4.2 de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, establece como preceptiva la intervención del Ministerio Fiscal en los casos en que la difusión de información pueda implicar una intromisión ilegítima en la intimidad, honra o reputación de los menores, o sea contraria a sus intereses. Asimismo, el apartado 5 de la misma norma, obliga a los poderes públicos a respetar este derecho y protegerlo frente a ataques de terceros.

Es más, en el curso de la instrucción de una investigación dentro de un proceso judicial para exigir la responsabilidad de las personas mayores de 14 años y menores de 18 por la comisión de hechos tipificados como delitos o faltas en el Código Penal o las leyes penales especiales, la Ley

5/2000, de 12 de enero, reguladora de la responsabilidad penal de los menores establece especiales cautelas para preservar la intimidad del menor. En este sentido determina que en interés de la persona imputada o de la víctima, el Juez podrá acordar que las sesiones no sean públicas, no permitiendo en ningún caso que los medios de comunicación social obtengan o difundan imágenes del menor, ni datos que permitan su identificación.

Por tanto, la filosofía que subyace en todo el conjunto normativo citado, es la de evitar la revelación de datos de su vida privada que puedan ser contrarios a su interés, precisamente por la especial condición de los titulares del derecho que se quiere salvaguardar, los menores de edad, que carecen de mecanismos defensivos suficientes para protegerse de cualquier posible manipulación de su identidad y para hacer valer sus derechos. Por ello, cualquier excepción que permita divulgar libremente datos personales de un menor de edad, debe interpretarse restrictivamente.

En definitiva, la protección del derecho a la intimidad de los menores de edad, no debe impedir el legítimo ejercicio de las funciones administrativas, pero tampoco debe suceder a la inversa, de manera que habrán de adoptarse las garantías necesarias para que cualquier comunicación o difusión de datos, se realice con pleno respeto al derecho a la intimidad del menor de edad.

Teniendo en cuenta estas consideraciones, este Comisionado de la Asamblea de Madrid, en virtud de las atribuciones conferidas por el artículo 29 de su Estatuto Jurídico, aprobado por Ley madrileña 5/1996, de 8 de julio, ha estimado la conveniencia de formularle, en calidad de Alcalde del Ayuntamiento de Majadahonda, la siguiente

RECOMENDACIÓN

«Que por parte de ese Ayuntamiento se adopten las medidas oportunas para evitar la divulgación de datos personales de menores de edad involucrados en procedimientos judiciales, que permitan su identificación y, en general, cualquier dato sensible que afecte al núcleo íntimo de su vida privada, cuya difusión pueda ser contraria a su interés.»

En respuesta a la Recomendación, se indica que no se considera exista infracción del ordenamiento jurídico en el contenido del decreto de la alcaldía, por tratarse meramente de una acuerdo corporativo de personación en un proceso judicial, que permanece y ha de permanecer en la esfera interna de la administración municipal, sin que haya existido divulgación, difusión, publicidad o acceso libre de los ciudadanos a tal resolución administrativa.

Indica, además, que se tendrán en cuenta cuantas recomendación haga el Defensor del Menor para la protección de la intimidad de los niños y menores si se estimase que en casos similares deberían adoptarse otras medidas.

19. Recomendación del Defensor del Menor dirigida al Director General del Ente Público Radio Televisión Madrid para que se extremen los criterios de selección de los contenidos y horarios de emisión de la programación infantil, a fin de buscar una perfecta adecuación y protección sociocultural para con los destinatarios de los mismos

Por esta Institución para la defensa de los derechos e intereses de las personas menores de edad se ha procedido, conforme a lo dispuesto en los artículos 3.1.b) y 12.1 de la Ley 5/1996, de 8 de

julio, del Defensor del Menor en la Comunidad de Madrid, a la investigación de la serie de dibujos animados «*SHIN CHAN*», que emite esa Cadena de Televisión, con motivo de la presentación de cuatro escritos de queja, así como numerosas consultas y llamadas telefónicas.

La preocupación y repercusión social que ha despertado la emisión de la citada serie animada, y las posibles consecuencias que pudiera tener en el correcto desarrollo de la infancia, ha motivado el estudio, por parte del Gabinete Técnico de esta Institución, de los contenidos y presentación de este fenómeno mediático bajo una lectura desde y para el colectivo al que parece ir dirigido: los niños.

Una vez examinados y analizados los episodios al azar solicitados, con el fin de poder realizar una valoración global de la serie, así como el informe elaborado por la Subdirección de Programación de Telemadrid y el extenso dossier recopilatorio de los correos electrónicos recibidos en ese Ente Público a favor y en contra de los citados dibujos animados, este Comisionado Parlamentario advierte diversas cuestiones de relieve que a continuación se detallan.

En primer lugar, es importante destacar que la Comunidad científica parece estar de acuerdo en que los medios de comunicación, y en concreto la televisión, es un agente fundamental en la socialización de los individuos, y como tal, un claro transmisor de valores, hábitos y pautas de comportamiento.

Dada esta importancia, parece conveniente reflexionar sobre los contenidos que transmite, y en concreto, sobre la construcción del mundo por parte de los niños que la ven, máxime si de lo que se trata es de un programa dirigido especialmente a ellos.

Desde un punto de vista normativo, y en relación con la protección de los menores frente a la programación televisiva, la Ley 25/1994, de 12 de julio, por la que se incorpora al ordenamiento jurídico español la Directiva 85/522/CEE sobre la coordinación de disposiciones generales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros relativas al ejercicio de actividades de radiodifusión televisiva, modificada por la Ley 22/1999, de 7 de junio, establece en su artículo 17 que las emisiones de televisión no incluirán programas ni escenas o mensajes de cualquier tipo que puedan perjudicar seriamente el desarrollo físico, mental o moral de los menores, ni programas que fomenten el odio, el desprecio o la discriminación por motivos de nacimiento, raza, sexo, religión, nacionalidad, opinión o cualquier otra circunstancia personal o social.

En este sentido, la emisión de programas susceptibles de perjudicar el desarrollo físico, mental o moral de los menores sólo podrá realizarse entre las veintidós horas del día y las seis horas del día siguiente, y deberá ser objeto de advertencia sobre su contenido por medios acústicos y ópticos.

A su vez, estas reglas de protección de los menores frente a la programación televisiva son recogidas, en sentido similar, por el artículo 34 de la Ley 6/1995, de 28 de marzo, de Garantías de los Derechos de la Infancia y la Adolescencia en la Comunidad de Madrid, según redacción dada por la Disposición Final 1ª.1 de la Ley 2/2001, de 18 de abril, de Contenidos Audiovisuales y Servicios Adicionales de la Comunidad de Madrid.

Bajo estas premisas normativas, y una vez analizada la serie animada en cuestión, se pueden estimar y entender que los contenidos vertidos en ella son más apropiados para un público adulto, que para niños.

La falsa creencia de que los dibujos animados, por su formato, tienen como público destinatario a los niños, se aleja con mucho de la realidad, pudiéndose observar en los últimos tiempos una importante cantidad de producciones de animación que abarcan todo el espectro de edades y temáticas.

Los niños, y sobre todo a corta edad, suelen interiorizar como algo normal aquello que ven en la pequeña pantalla, debiéndose cuidar y tamizar con esmero los contenidos que visualizan, en pro de garantizar un correcto desarrollo integral de sus personalidades en construcción.

A su vez, los padres tienen la importante tarea de ayudar a comprender las informaciones y mensajes que los niños reciben por este medio, intentando formar un espíritu crítico en ellos. Pero aun entendiendo que la familia es una de las piezas clave en este tema, una buena oferta televisiva dirigida a los pequeños, y de calidad, debe también serlo.

Esta serie, bautizada por distintos medios como «*los Simpson Japoneses*», refleja y utiliza un modelo de familia estereotipado en el que el padre, de nombre *Hiroshi*, asume el papel único de sustentador económico de la familia sin más cometidos ni tareas, presentando a su vez a la mujer, y más concretamente a la madre del protagonista de nombre *Misae*, como una consumidora compulsiva cuyo lugar idóneo se sitúa en el hogar, y cuya vida se circunscribe, con altas dosis de histerismo, a su casa y a sus compras.

Asimismo, la figura de la madre se presenta como una persona totalmente dependiente, con poca capacidad de diálogo hacia su hijo, y que utiliza continuamente el castigo físico (capones) como medio de reproche de sus acciones o travesuras.

Por otro lado, el protagonista de la serie, un niño de 5 años de edad de nombre *Shin Chan*, aparece como un niño con comportamientos no acordes a su edad, obsesionado por las chicas, cuestión que comparte e imita de su padre, y cuyas aficiones, además de enfadar continuamente a su madre, se centran en bajarse continuamente los pantalones y bailar *«la danza del culo»,* como él mismo la denomina, ponerse el despertador para levantarse de noche y ver programas en la televisión para adultos, así como enseñar sus partes al son de la canción «*trompa, mira que trompa*».

Este niño, *maleducado, desvergonzado, ligón, exhibicionista, guarro y descarado*, como literalmente reconoce su propia Cadena en la descripción de la serie que aparece en su página Web, además de los comportamientos antes mencionados, y que como antes se ha comentado no son propios de un niño de 5 años en la realidad de nuestra sociedad actual, nos muestra una relación con su madre atípica y cargada de un humor poco entendible por los más pequeños, ya que en reiteradas ocasiones se refiere a ella en tono despectivo aludiendo a que sólo sabe dormir la siesta, y además, y citamos textualmente, tiene «*el culo gordo y no tiene tetas*».

Estas pautas de comportamiento del protagonista a las que continuamente recurre, unidas al modelo de familia estereotipada y superficial que plantea la serie en su conjunto, con un sentido del humor adulto, parece hacer aconsejable que su emisión se realice fuera de la programación destinada especialmente para niños, cuestión que su Cadena ya ha abordado en cierto sentido, retirándola del contenedor infantil *CIBERCLUB,* clasificándola como «no recomendada para menores de trece años», y trasladando su emisión a las trece horas de lunes a viernes.

Aún conscientes del esfuerzo realizado, tanto en la calificación orientativa de edad, como en el cambio horario, se ha observado que determinados capítulos que se emiten, transmiten conte-

nidos totalmente inadecuados incluso para el tramo superior de 13 años, pudiendo resultar perjudiciales para el desarrollo personal y visión del mundo de nuestros niños y adolescentes.

Un buen ejemplo de episodio que pudiera resultar claramente perjudicial es el número 124, emitido el pasado 29 de septiembre, y que bajo el título «Mamá está trompa», narra la cena de *Shin Chan* con su madre en un restaurante, en la que ésta última, después de decir a su hijo: *«ahogaremos las penas en vino»*, comienza a beber desmesuradamente y a dar «el espectáculo» en el local.

El padre de *Shin Chan*, que también se encontraba en el mismo restaurante con su jefe y diversos compañeros de trabajo, coincide en el baño con su hijo, quien le comenta textualmente: *«Mamá ha bebido demasiado vino, se ha emborrachado y no para de hacer el ridículo»*.

Asimismo, y en una escena anterior, el jefe de *Hiroshi* toca el trasero a una camarera diciendo: *«es un culo precioso, se merece un ocho»*, prosiguiendo con el siguiente comentario inaceptable que, entre otros muchos, atenta contra la dignidad de la mujer: *«en mi empresa he instaurado una norma: todas las empleadas deben dejarse tocar el culo, sino no las contrato»*.

Como fin de la velada, el padre y sus compañeros de trabajo se dirigen a un club privado, seguidos por Shin Chan quién también se cuela en el local, escuchándose como comentario del jefe: *«supongo que habrá buenos culitos para tocar»*.

El niño, que aparece en un momento dado sentado junto a ellos y es por ello recriminado por su padre, solicita un vaso de leche y expresa: *«¿puedo escoger la chica que más me guste?»*, siendo animado a quedarse por el jefe de su padre.

En una imagen posterior, el jefe comienza a tocar las mejillas de *Shin Chan* mientras comenta: *«oh, que blanditas son»*, *«a lo lago de mi vida he tocado miles de culos de chicas, pero nunca había encontrado nada que tuviera este tacto»*, *«es el tacto que he buscado toda mi vida»*, *«hasta ahora me había limitado al mundo de los culos, pero ahora me dedicaré a las mejillas»*.

Una vez repasado este capítulo a modo de ejemplo, y desde parámetros de responsabilidad y sentido común, este Comisionado Parlamentario entiende que se deberían extremar por parte de ese Ente Público, previo a su emisión, los contenidos y mensajes de cada uno de los episodios, rechazando en horario de especial protección para la infancia aquéllos que puedan perjudicar seriamente el correcto desarrollo de los menores.

Asimismo, y en cuanto al cambio de horario realizado, es importante resaltar que a las 13 horas, en los hogares madrileños y en otras muchas Instituciones como Hospitales y Centros, existe un amplio colectivo de menores delante del televisor, ya que coincide, entre otras variables, con el descanso del mediodía escolar.

Aunque cuantitativamente el número de niños telespectadores es menor que en los anteriores horarios de emisión, se debe seguir observando y extremando las debidas garantías de protección que la norma y el sentido común establecen.

Por último, es importante destacar que la televisión actual, que en todo caso forma parte de la vida de los niños y niñas como un elemento central de ocupación de su ocio, dedica cada vez menos programas y espacios dirigidos especialmente a ellos.

Cuidar con esmero ésta cada vez más escasa oferta televisiva, aumentando los niveles de calidad en las programaciones y series que se emiten, debe ser una prioridad para con los televidentes más

pequeños de nuestra Comunidad, debiéndose buscar fórmulas que impriman una personalidad propia a la Cadena como en buena medida se hace con el contenedor infantil «*CYBERCLUB*», dando una respuesta fresca, saludable y adecuada, aumentando por tanto la calidad de esta oferta.

Sobre la base de la argumentación y el análisis expuesto, este Defensor del Menor en la Comunidad de Madrid, en virtud de lo establecido en el artículo 29 de la Ley 5/1996, de 8 de julio, de su Estatuto Jurídico Regulador, ha estimado la conveniencia de formularle a V.I., en calidad de Director General del Ente Público Radiotelevisión Madrid, las siguientes

RECOMENDACIONES

«*Que se adopten las medidas oportunas para extremar los criterios de selección de los contenidos y horarios de emisión de la programación infantil, con la finalidad de buscar una perfecta adecuación y protección sociocultural para con los destinatarios de los mismos.*»

«*Que en el caso concreto de la serie de dibujos animados SHIN CHAN, se visualicen y analicen minuciosamente los capítulos antes de su emisión, rechazando en horario de especial protección para la infancia aquéllos cuyos contenidos puedan perjudicar seriamente el correcto desarrollo de los menores.*»

En contestación a dichas Recomendaciones, se aceptan plenamente las mismas y se indica, en cumplimiento de la primera, que se adoptarán todas aquellas medidas que fueran necesarias para extremar los criterios de selección de los contenidos y horarios de emisión de la programación infantil.

Indica además, respecto de la segunda de las Recomendaciones, que se han dado las oportunas instrucciones para que, con carácter previo a su emisión, se visualicen y analicen con todo rigor los capítulos de la referida serie de dibujos animados, y se rechacen aquéllos cuyos contenidos puedan incidir negativamente en el correcto desarrollo de los menores.

B. SUGERENCIAS

1. Sugerencia formulada al Consejero de Educación para que se estudie la posible realización de una campaña divulgativa de información sobre el proceso de admisión de alumnos en centros docentes sostenidos con fondos públicos

El desarrollo de las actuaciones realizadas por esta Institución en aplicación de lo establecido en la Ley 5/1996 del Defensor del Menor en la Comunidad de Madrid en materia de tramitación de quejas e implementación de procedimientos de investigación «ad hoc», representa un marco para la detección de coyunturas, situaciones o circunstancias en las que, sin perjuicio de la permanente adopción de medidas por parte de la Administración para la mejora de los servicios prestados al menor, determinados formatos o protocolos de atención a éste, en sus diferentes ámbitos y dimensiones, adolecen de las garantías básicas de calidad que han de ser exigibles en el diseño y puesta en práctica de los servicios públicos.

En este contexto, debe indicarse que el proceso de admisión de alumnos en centros docentes sostenidos con fondos públicos ha supuesto un espacio de despliegue normativo y funcional sin-

gularmente señalado por un número significativo del conjunto de los promoventes de quejas remitidas a esta Institución relativas a cuestiones del ámbito educativo.

Contenidos de naturaleza genérica como la propia ordenación jurídica del referido proceso o el actual marco de desarrollo de las medidas de discriminación y acción positiva para el alumnado con necesidades educativas especiales, o más concretos, como la pertinencia de los criterios de admisión vigentes o el funcionamiento de las Comisiones de Escolarización, han sido referentes estables y recurrentes en las preocupaciones planteadas a esta Institución, preocupaciones, por otro lado, sobre las que se ha venido aportando cumplida información y, en su caso, reflexión o consideración, a la Consejería de Educación.

Recogiendo las numerosas observaciones, ideas y propuestas manifestadas por diversos promoventes de quejas en torno al tema precitado, el motivo del presente escrito, lejos de ahondar en contenidos del calado inherente a los anteriormente reflejados, tiene que ver, más bien, con la necesidad de que por parte de esa Consejería se analicen aspectos básicamente formales del proceso que es de referencia, a saber, el formato de los procedimientos de información al ciudadano diseñados en torno a la admisión de alumnos en centros docentes sostenidos con fondos públicos.

En este sentido, debe significarse la insistencia con que se han manifestado, por parte de los promoventes, diferentes y diversas observaciones y consideraciones sobre la dificultad para conocer e interpretar la secuencia del propio proceso de admisión y, de manera singular, algunas cuestiones de notable relevancia para los solicitantes de puesto escolar, tales como los pasos a llevar a efecto cuando no se ha tenido acceso a la plaza solicitada en el centro elegido en primer lugar, el papel de las Comisiones de Escolarización en el proceso subsiguiente, los derechos de reclamación de las resoluciones adoptadas por los centros o las mismas Comisiones de Escolarización, las consecuencias derivadas de la presentación de más de una solicitud de admisión, el desarrollo del proceso extraordinario de escolarización o, incluso, la complejidad del propio impreso de solicitud normalizado.

Generar información aclaratoria de aspectos como los citados, puede cobrar especial significación cuando son tomados en consideración los efectos o consecuencias derivadas de la interpretación, en ocasiones sesgada o parcial, realizada en determinados contextos sobre temas y contenidos de incuestionable importancia como la motivación y subsiguiente configuración de la reserva de plazas para alumnos con necesidades educativas especiales, la justificación de su posible mantenimiento en determinadas zonas, y el «alcance» cuantitativo de esta medida o las posibilidades de solicitud expresa de centro educativo para población inmigrante cuando confluyen circunstancias singulares de naturaleza religiosa o cultural en los solicitantes.

Consecuentemente con lo expresado, y sin perjuicio de la vocación informativa recogida en el artículo 15 de la Orden 794/2002, de 8 de marzo, de la Consejería de Educación, «por la que se establece el procedimiento para la admisión de alumnos en centros sostenidos con fondos públicos de segundo ciclo de Educación Infantil, Educación Primaria, Educación Secundaria y Educación Especial», así como en la disposición quinta de las Instrucciones de la Dirección General de Centros Docentes de la Consejería de Educación, de 18 de marzo 2002, sobre la participación en el proceso de admisión que es de referencia, parece razonable considerar la oportunidad de por parte de esa Administración educativa se arbitren los procedimientos que se estimen oportunos para garantizar la más nítida y clara información a los solicitantes sobre aspectos nucleares relativos a derechos, obligaciones y procedimientos a seguir por los ciudadanos en el precitado proceso.

Como conclusión a los argumentos planteados, conforme a lo previsto en el artículo 29.1. de la Ley 5/1996, de 8 de julio, del Defensor del Menor en la Comunidad de Madrid, he resuelto formularle, en calidad de Consejero de Educación de la Comunidad de Madrid, la siguiente

SUGERENCIA

«Que por la Consejería de Educación se estudie la posible realización de una campaña divulgativa de información impresa y específica sobre aspectos nucleares relativos a derechos, obligaciones y procedimientos de carácter básico a seguir por los solicitantes de puesto escolar en centros docentes sostenidos con fondos públicos, que permita a éstos disponer de información individual y manejable al respecto de los contenidos citados y, en la medida de lo posible, garantice el máximo conocimiento de los preceptos normativos y procedimentales esenciales con anterioridad al inicio del proceso que es de referencia».

En contestación a dicha Sugerencia, el Consejero de Educación indica que ésta es perfectamente razonable, habida cuenta de la creciente complejidad en el proceso de escolarización, que se extiende tanto al período ordinario como extraordinario, y de la creciente presión escolarizadora, derivada del aumento de la natalidad y llegada del alumnado inmigrante, que incrementa la importancia social del proceso de escolarización. Así mismo indica que la Consejería de Educación viene desarrollando diversas iniciativas tendentes a facilitar a las familias información sobre el proceso de admisión de alumnos. Entre estas iniciativas cabe citar:

- Acceso a través de internet al texto de normativa básica de admisión de alumnos (Órdenes e Instrucciones de desarrollo), incluso con la posiblidad de descargar el modelo de solicitud.
- Confección de hojas informativas referidas, específicamente, a la admisión en Casas de Niños y Escuelas Infantiles.
- Inclusión en el reverso de los modelos ordinarios de solicitud de puesto escolar, de información destinada a facilitar su cumplimentación.
- Confección de soliciutdes de admisión en otros idiomas distintos al español.

No obstante, siendo preciso incrementar sustancialmente el trabajo y aciones desarrolladas hasta la fecha, y recogiendo la sugerencia planteada desde esa Institución, de cara al próximo proceso de admisión de alumnos para el curso 2003/2004, se está estudiando la confección de un material impreso (folleto, díptico o similar) que facilite información específica sobre los aspectos sugeridos.

2. Sugerencia cursada a la Consejería de Educación para que se amplíen las actuaciones de información y divulgación sobre los aspectos fundamentales de la convocatoria de ayudas individuales para la escolarización en el Primer Ciclo de Educación Infantil para el curso 2002-2003

El desarrollo de las actuaciones realizadas por esta Institución, en aplicación de lo establecido en la Ley 5/1996 del Defensor del Menor en la Comunidad de Madrid en materia de tramitación de quejas y promoción de las investigaciones necesarias, constituye un ámbito competencial que permite la detección de aquellas situaciones o circunstancias que pueden poner en peligro el ejer-

cicio legítimo de los derechos de los menores y ello a pesar del reconocimiento de las medidas que las administraciones adoptan para mejorar los servicios que prestan.

La convocatoria de ayudas individuales para la escolarización en el Primer Ciclo de Educación Infantil, para el curso 2002-2003, ha supuesto un avance en la consecución del derecho a la educación de los niños y las niñas menores de 3 años.

Los contenidos recogidos en la ordenación jurídica de la citada convocatoria constituyen un conjunto de actuaciones solicitadas, de manera recurrente, a esta Institución por las familias y sobre las que, desde este Alto Comisionado, se han aportado reflexiones, sugerencias y recomendaciones a la Consejería de Educación.

Sin embargo, recogiendo observaciones, ideas y propuestas manifestadas, por los promoventes de quejas, sobre la aplicación del contenido de referencia, se pone de manifiesto la necesidad de mejorar la información sobre algunos aspectos de la citada convocatoria. Se sugiere al respecto que los procedimientos de difusión contemplen, con la mayor claridad posible, la necesidad de informar a las familias de que sólo podrán acceder a las citadas ayudas individuales cuando los alumnos estén escolarizados en Centros Privados de Educación Infantil que cuenten con la correspondiente autorización de la Administración educativa.

En este sentido, esta Institución ha recibido quejas relativas a la dificultad encontrada por las familias para conocer si un determinado centro contaba o no con la citada autorización. En algunos casos los menores no han podido beneficiarse de la ayuda aunque cumplieran con todos los requisitos relativos a su propia situación familiar. Se ha podido dar la paradoja de que aquellos menores de familias más necesitadas —según sus niveles de renta— hayan sido excluidos de las listas, por el hecho —no imputable a su situación familiar— de estar matriculados en centros que, siendo cercanos a su domicilio, no contaban con la autorización de la Administración educativa.

Por otra parte, es sabido que la obligación, por parte de los titulares de los Centros Privados de Educación Infantil, de solicitar la correspondiente autorización ante la Administración Educativa ha sido prorrogada hasta octubre del 2004. Esta decisión ha podido añadir aún mayor confusión a la situación anteriormente descrita.

El artículo 84 de la Ley 24/2001, de 27 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social, contempla un plazo de 14 años, desde la publicación de la Ley Orgánica 1/1990, de 3 de octubre, de Ordenación General del Sistema Educativo para la aplicación de los aspectos aún pendientes de dicha Ley Orgánica, como es el caso que nos ocupa. El Real Decreto 835/2002, de 2 de agosto —que modifica los Reales Decretos 986/1991, de 14 de junio, por el que se aprueba el calendario de aplicación de la nueva ordenación del sistema educativo, y 1004/1991, de 14 de junio, por el se establecen los requisitos mínimos de los centros que imparten enseñanza de régimen general no universitarias— en su artículo segundo establece que: *«Los centros educativos que atienden a niños menores de seis años, que no estando autorizados como centros de educación preescolar, hayan obtenido autorización o licencia para su funcionamiento con arreglo a la legislación anterior a la Ley Orgánica 1/1999, de 3 de octubre, de Ordenación General del Sistema Educativo, dispondrán de un plazo de catorce años, a partir de la entrada en vigor de la citad Ley, para adecuarse a los requisitos mínimos establecidos en este Real Decreto para los centros de educación infantil.»*

Esta Institución comparte con esa Administración, y así lo ha trasladado en sus recomendaciones, la preocupación de que todos Centros de Educación Infantil cumplan los requisitos mínimos

establecidos en el Real de Decreto 1004/1991. Considera asimismo que la convocatoria de ayudas que nos ocupa es un excelente incentivo para promoverlo. Sin embargo, la insuficiente información previa a las familias —dado que era la primera convocatoria— sobre la necesidad de solicitar de los centros el cumplimiento de los requisitos necesarios para obtener la correspondiente autorización ha podido lesionar el derecho a la atención educativa de algunos menores.

Consecuentemente con lo expresado, se traslada a esa Administración la sugerencia de llevar a cabo la ampliación de acciones específicas de información que garanticen el ejercicio del referido derecho, de manera particular, en lo que afecta a los requisitos que deben cumplir los centros para que las familias puedan acceder a las ayudas convocadas.

Como conclusión de los argumentos planteados, y conforme a lo previsto en el artículo 29.1 de la Ley 5/1996, de 8 de julio, del Defensor del Menor en la Comunidad de Madrid, he resuelto formularle, en calidad de Consejero de Educación de la Comunidad de Madrid, la siguiente

SUGERENCIA

«Que por parte de la Consejería de Educación se amplíen las actuaciones de información y divulgación sobre los aspectos fundamentales de la Convocatoria de ayudas individuales para la escolarización en el Primer Ciclo de Educación Infantil y especialmente en lo relativo a los requisitos que tienen que cumplir los Centros Privados de Educación Infantil para que el alumnado escolarizado dichos centros pueda beneficiarse de las referidas ayudas. Esta mejora de la información debería garantizar el máximo conocimiento de los preceptos normativos y procedimentales de dicha Convocatoria previamente a la solicitud de la ayuda y a la elección de centro por parte de las familias».

En respuesta a dicha sugerencia, se informa por parte de la Consejería de Educación, que la Dirección General de Centros Docentes es consciente de la necesidad de adoptar cuantas medidas sean precisas para facilitar la información más completa a las familias. De hecho, en la anterior convocatoria se hacía referencia expresa a que el centro de matriculación debía estar autorizado por la Administración Educativa no solo en la propia Orden, sino también en los folletos informativos que se elaboraron al efecto (25.000 ejemplares), o en la notas de prensa preparadas por la Consejería.

Asimismo, indica que, para la próxima convocatoria, se insistirá en esta línea de actuación, ampliándose y completándose la información que podrán recibir las familias interesadas.

3. Sugerencia dirigida a la Viceconsejería de Educación referida a actuaciones a seguir en el Colegio Público Príncipe de Asturias

Las actuaciones que esta Institución desarrolla en aplicación de lo establecido en la Ley 5/1996 del Defensor del Menor en la Comunidad de Madrid en materia de tramitación de quejas y promoción de las investigaciones necesarias, constituyen un ámbito competencial que permite la detección de aquellas situaciones o circunstancias que pudieran poner en peligro el ejercicio legítimo de los derechos de los menores y ello a pesar del reconocimiento de las medidas que las administraciones adoptan para mejorar los servicios que prestan.

En la propuesta de actuaciones en los centros docentes de la Región que la Consejería de Educación ha hecho pública en el presente curso escolar, se contempla la *«adaptación de espacios para comedor y 2 aulas»* en el Colegio Público de Educación Infantil y Primaria «Príncipe de Asturias» situado en el Distrito municipal de Fuencarral-El Pardo.

Según manifiesta el Director de Área territorial de Madrid-Capital en escrito de respuesta a esta Institución, las obras de adaptación se realizarían en el marco del Convenio de Colaboración suscrito entre el Ayuntamiento de Madrid y la Consejería de Educación de la Comunidad de Madrid, una de cuyas finalidades es la de lograr espacios «seguros» en los centros docentes para el desarrollo idóneo de la atención educativa de los menores. La firma de este Convenio supone un avance en la consecución del derecho a una educación de calidad, aspecto que es valorado muy positivamente por esta Institución.

Sin embargo, la concreción de las adaptaciones previstas, según informa el Director del Área Territorial, incorpora la construcción de un nuevo comedor escolar, pero no contempla una serie de aspectos que, a juicio de esta Institución, serían imprescindibles para la seguridad de los menores. En esta línea se han manifestado, de manera recurrente, los representantes de las familias y del Colegio ante este Alto Comisionado.

Esta circunstancia ha dado lugar a que se visiten las instalaciones del Centro, comprobándose la presencia en el patio de algunos elementos que podrían resultar peligrosos, la falta de seguridad en determinados espacios abiertos y el posible riesgo que, en un futuro cercano, pueden representar algunas de las vallas del recinto. El Real Decreto 1004/1991, de 14 de junio, por el que se establecen los requisitos mínimos de los centros que impartan enseñanzas de régimen general no universitarias, en su Artículo 5º, dispone que *«los Centros Docentes deberán reunir las condiciones higiénicas, acústicas, de habitabilidad y de* ***seguridad****, que se señalen en la* ***legislación vigente****, además de los requisitos que se establecen en este Real Decreto».*

La Ley 6/1995, de 28 de marzo, de garantías de los derechos de la infancia y la adolescencia en la Comunidad de Madrid, en el apartado 1.a, del artículo 10, establece que *«los servicios de atención a la primera infancia* [menores de seis años, según se regula en la presente Ley] *deberán: Asegurar en todo caso la atención desde el punto de vista de la salud,* ***la seguridad*** *y la educación.»*

Por otra parte, es preciso poner de manifiesto otro aspecto relacionado con el necesario desalojo de parte del alumnado durante la realización de las obras, cuya duración presumiblemente sobrepasará el período vacacional.

La Comisión Interna de Mantenimiento del Consejo Escolar, en reunión mantenida con esta Institución, a solicitud de la Dirección del Colegio, ha planteado la posibilidad de ubicar al alumnado afectado en aulas prefabricadas dentro del propio recinto escolar, dadas las dificultades actuales de encontrar puestos escolares vacantes en centros cercanos. El Colegio dispone del suficiente espacio abierto para poder llevar a cabo la opción planteada, que contaría además con el apoyo de la comunidad educativa. En otro caso, se obligaría al traslado del alumnado a centros alejados, lo que iría en detrimento de las facilidades que este centro aporta, debido a su ubicación: los trabajadores de la Universidad Autónoma eligen este Colegio para sus hijos por estar situado cerca de su lugar de trabajo.

Consecuentemente con lo expresado, se traslada a esa Administración la *sugerencia* de llevar a cabo una ampliación en las previsiones de obras en el Colegio Público de Educación Infantil y Pri-

maria «Príncipe de Asturias», incorporando el acondicionamiento del patio y vallas exteriores. Así mismo se sugiere estudiar la viabilidad de la instalación de aulas prefabricadas dentro del propio recinto escolar, con el fin de evitar excesivos desplazamientos del alumnado afectado por la ejecución de las obras.

Consecuentemente con lo expresado, esta Institución, conforme a lo previsto en el artículo 29.1 de la Ley 5/1996, de 8 de julio, del Defensor del Menor en la Comunidad de Madrid, ha resuelto formularle, en calidad de Viceconsejero de Educación de la Comunidad de Madrid, la siguiente

SUGERENCIA

«Que por parte de la Viceconsejería de Educación de la Comunidad de Madrid se adopten las medidas necesarias para la ampliación de las obras previstas en el Colegio Público de Educación Infantil y Primaria «Príncipe de Asturias», incorporando el acondicionamiento del patio y vallas exteriores. Asimismo se somete a su consideración la instalación de aulas prefabricadas dentro del propio recinto escolar, con el fin de evitar desplazamientos excesivos para aquel alumnado afectado por la ejecución de las obras.»

En contestación a dicha Sugerencia, el Viceconsejero de Educación comunica que, en cuanto a las obras de acondicionamiento de patio y vallas exteriores, se han dado las instrucciones oportunas para que dichas actuaciones sean incorporadas al proyecto de ejecución de las obras que se está redactando, para así garantizar la seguridad de los alumnos. En lo referente a la ubicación de los alumnos que es preciso desalojar para la ejecución de las obras, se comunica que se estudiarán todas las opciones para buscar la mejor alternativa posible, teniendo muy en cuenta la opción que sugiere el Defensor del Menor en cuanto a la instalación de módulos prefabricados.

4. Sugerencia formulada a la Dirección de Área Territorial de Madrid-Oeste al objeto que se tomen las medidas oportunas para prevenir la violencia en los centros educativos de Pozuelo de Alarcón

Ante este Comisionado de la Asamblea de Madrid para la defensa y promoción de los derechos e intereses de las personas menores de edad ha comparecido, mediante escrito de queja de fecha 11 de junio último, D. J. Carlos Marquina Ibáñez, solicitando la intervención del Defensor del Menor en relación con el asunto planteado.

Sustancialmente, el interesado, padre de la menor Laura Marquina, de 17 años de edad, denuncia las graves y reiteradas agresiones, amenazas e insultos de carácter xenófobo de los que viene siendo objeto su hija por parte de grupos de ideología «ultra» compuestos por jóvenes y adolescentes en el entorno geográfico de Pozuelo de Alarcón. Dichos hechos, que han sido convenientemente denunciados ante la Comisaría de Pozuelo, han requerido últimamente la asistencia sanitaria de urgencia de la menor, resultando un juicio diagnóstico de policontusiones y traumatismo craneal.

Además de la gravedad del asunto individualmente planteado en queja, que sin duda será tratado con la atención que merece por parte de las instancias policiales y en su caso judiciales, se

hace necesario significar que las proporciones del mismo parecen trascender a la agresión sufrida por la menor citada, dada la actividad detectada en el municipio de Pozuelo de Alarcón por parte de grupos «ultra» formados por jóvenes y adolescentes.

En su escrito de queja, el promovente y padre de la menor agredida, aunque manifiesta que en el interior de los centros educativos no han sucedido los hechos, y que los supuestos autores podrían mostrar dentro de los mismos una conducta adecuada, parecen ser conocidos por la propia dirección como elementos que practican la violencia fuera de los referidos centros.

Exponía, además, su pretensión de que se estableciera algún sistemas de educación en valores y en la tolerancia, en evitación de que se propagara la «cultura de la violencia» y de la repetición de episodios como el relatado. Esta pretensión del interesado es compartida plenamente por el Defensor del Menor, por cuanto podría contribuir positivamente en la formación de un adecuado clima de convivencia en los centros educativos .

Por todo ello, se ha estimado conveniente informar a V.I. de la problemática general plasmada en queja, así como, al amparo de lo previsto en el artículo 29 de la Ley 5/1996, de 8 de julio, del Defensor del Menor en la Comunidad de Madrid, formularle, en calidad de Director de Área Territorial Madrid-Oeste de Educación, la siguiente

SUGERENCIA

«Que por parte de la Dirección de Área Territorial de Madrid Oeste de la Consejería de Educación se promuevan, o en su caso se intensifiquen, actuaciones formativas basadas en la tolerancia, convivencia y en la educación en valores que coadyuven a la prevención de la violencia en los centros educativos de Pozuelo de Alarcón.»

En respuesta a la Sugerencia, el Director de Área Territorial de Madrid-Oeste, acepta plenamente la misma e indica que, una vez realizadas las gestiones oportunas en colaboración con la Concejalía de Educación del Ayuntamiento de Pozuelo de Alarcón, se han promovido una serie de actuaciones de carácter educativo destinadas a la educación en valores y a la prevención de la violencia en los centros educativos.

5. Sugerencia formulada a la Consejera de Servicios Sociales para que se adopten las disposiciones necesarias dirigidas a practicar una auditoría sobre las medidas de seguridad, físicas, electrónicas y humanas con las que cuentan los centros de internamiento en régimen cerrado de la Comunidad de Madrid, especialmente el centro El Pinar

Esta Institución ha tenido conocimiento por los medios de comunicación de la reciente fuga de tres menores de 17 años del Centro de Reforma el Pinar, tras protagonizar una revuelta en la que resultaron heridos dos guardas de seguridad y un coordinador del centro.

Esta situación no constituye un suceso aislado, sino que desde la puesta en funcionamiento del centro vienen repitiéndose las fugas, revueltas o agresiones; antes bajo la gestión de la entidad Cicerón y ahora, bajo la dirección de la asociación Grupo Norte.

En varias ocasiones el Defensor del Menor ha manifestado, tanto a la Consejería de Servicios Sociales como al Instituto Madrileño del Menor y la Familia, la necesidad de incrementar las medi-

das de seguridad, así como la importancia de que los equipos que desempeñan las tareas educativas sean altamente especializados y estables.

No es necesario incidir en la importancia de que los centros se organicen sobre la base de una convivencia ordenada que permita el desarrollo de los proyectos educativos y las funciones de custodia de los menores internados, ni en la competencia de la entidad pública en cuanto responsable de la organización, creación, dirección y gestión de los servicios, instituciones y programas adecuados para garantizar la ejecución de las medidas impuestas en resolución judicial, tal como se prevé en el artículo 45 de la Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, reguladora de la Responsabilidad Penal de los Menores y normas concordantes.

En virtud de estas consideraciones, conforme a lo dispuesto en el artículo 29.1 de la Ley autonómica 5/1995, de 8 de julio, del Defensor del Menor en la Comunidad de Madrid, este Alto Comisionado de la Asamblea de Madrid ha resuelto, en tanto Consejera de Servicios Sociales, la siguiente

SUGERENCIA

«Que por la Consejería de Servicios Sociales se adopten las disposiciones necesarias dirigidas a practicar una auditoría sobre las medidas de seguridad, físicas, electrónicas y humanas con las que cuentan los centros de internamiento en régimen cerrado de la Comunidad de Madrid, especialmente del centro El Pinar.»

6. Sugerencia formulada al Ayuntamiento de Madrid para que se tomen las medidas oportunas conducentes a la definición y materialización de procedimientos de selección a través de sorteo público, que garanticen el principio de igualdad de oportunidades para la asignación de plazas en centros que impartan enseñanzas no obligatorias

Ante esta Institución, se ha presentado escrito de queja por el que el promovente de la misma, sustancialmente expone al Defensor del Menor en la Comunidad de Madrid, que el procedimiento de sorteo público utilizado por el Departamento de Instituciones Educativas para la asignación de plaza en las Escuelas Municipales de Música para el curso 2002/03 no responde a los principios de igualdad de derechos y oportunidades que han de definir el diseño y desarrollo de los procedimientos utilizados por la Administración, en este caso, para asignar plaza en un centro como el que se cita cuando la demanda de plazas supera la oferta pública.

A juicio de esta Institución, la queja presentada por el promovente plantea la necesidad de reflexionar sobre las garantías de igualdad de oportunidades y aleatoriedad que deben regir en los procedimientos como los que son de referencia, esto es, el sorteo público para la asignación de puesto o plaza en unas enseñanzas no obligatorias en los casos en que la demanda supere la oferta planteada.

Tal como viene señalado en el «Calendario General de admisión y selección de nuevos alumnos para las Escuelas Municipales de Música para el curso 2002/03», emitido por la Dirección de Servicios de Educación (Departamento de Instituciones Educativas) del Ayuntamiento de Madrid, el sorteo público para las plazas en cuestión queda definido mediante la extracción de una letra, a partir de la cual se formalizará el orden de matriculación, por orden alfabético determinado por dicha letra.

El análisis del procedimiento descrito desvela la posibilidad de que, en efecto y tal como señala el promovente, la extracción de una determinada letra no sitúa en igualdad de condiciones a los diferentes solicitantes cuyo primer apellido se inicie con la misma letra, de manera que, a modo de ejemplo, existiendo solamente una vacante, si concurriesen un solicitante Díaz y un solicitante Domingo, éste último nunca tendría posibilidad de acceder a aquella. Esta circunstancia limita sensiblemente las condiciones de igualdad en que deberían concurrir todos los solicitantes cuya inicial del primer apellido fuese la misma.

Lo expuesto viene a suponer una valoración de sutiles desajustes entre la, sin duda, incuestionable intención de procurar el desarrollo de procedimientos transparentes y aleatorios y los efectos generados al cruzarse determinadas variables en la práctica. El procedimiento descrito, muy utilizado para el desarrollo de exámenes de acceso a las Administraciones Públicas, resultaría útil para el establecimiento de un orden de prioridad, pero no para establecer un orden excluyente, supuesto sobre el que es de referencia la queja presentada.

En este sentido, significar que la experiencia desarrollada en otros contextos sometidos a circunstancias semejantes en el proceso de asignación de vacantes, viene a concretar el desarrollo de procedimientos en los que el sorteo público, utilizando los números de registro de las solicitudes, es la referencia a partir de la cual llevar a efecto la selección y posterior matriculación.

Consecuentemente con lo expresado, y hasta tanto se establezcan normativamente criterios uniformes en relación con el tema tratado, esta Institución, conforme a lo previsto en el artículo 29.1. de la Ley 5/1996, de 8 de julio, del Defensor del Menor en la Comunidad de Madrid, ha resuelto formularle, en calidad de Director de los Servicios Educativos del Ayuntamiento de Madrid, la siguiente

SUGERENCIA

«*Que por esa Administración se realicen las actuaciones oportunas conducentes a la definición y materialización de procedimientos de selección a través de sorteo público, que garanticen el principio de igualdad de oportunidades para la asignación de plazas en centros que impartan enseñanzas no obligatorias y que no hayan generalizado la atención a la demanda de las mismas.»*

En respuesta a la sugerencia, el Ayuntamiento de Madrid, informa que la misma se tendrá en cuenta para la admisión de alumnos del curso escolar 2003/2004 y que la actualidad estudian el procedimiento que garantice la igualdad de oportunidades en el acceso a los centros que impartan enseñanzas no obligatorias.

7. Sugerencia dirigida a la Junta Municipal del Distrito de Villaverde, en Madrid, para que se adopten las medidas pertinentes al objeto de paliar la extrema suciedad y abundante basura existente en el poblado de «El Salobral», así como los medios necesarios para garantizar la escolarización de los menores habitantes en el mismo

El fallecimiento de dos menores al ser arrollados por un tren de Cercanías de RENFE en el poblado de El Salobral (Distrito de Villaverde), pesa especialmente en este Comisionado Parlamentario que asume legalmente el cometido de salvaguardar y velar por los derechos de todos los menores en el ámbito territorial de la Comunidad de Madrid.

En relación directa con tan triste suceso, la Institución del Defensor del Menor, inicia de oficio un expediente en el que se han realizado diversas actuaciones como han sido, entre otras, la supervisión *in situ* de la zona en la que se produjo el accidente, la comunicación a la Presidencia de RENFE de algunas consideraciones y reflexiones sobre lo ocurrido y la formulación de una Sugerencia a la titular de la Junta Municipal de Distrito de Villaverde.

Siendo conscientes de su voluntad como Presidenta de esa Junta Municipal, de colaborar en todo lo posible hacia el bienestar de los menores residentes en el poblado y de las dificultades que entraña cualquier iniciativa al respecto, esta Institución ha considerado oportuno, de conformidad con las competencias que le vienen conferidas en los artículos 28.1, 29.1 y concordantes de la Ley 5/1996, de 8 de julio, del Defensor del Menor en la Comunidad de Madrid, formularle la siguiente

SUGERENCIA

«Que por parte de Junta Municipal de Distrito se adopten las medidas pertinentes para paliar la extrema suciedad y abundante basura existente en el poblado de «El Salobral», así como los medios necesarios para garantizar la escolarización de los menores habitantes en el mismo».

En contestación a la sugerencia, la Junta Municipal del Distrito de Villaverde informa que se lucha por matricular a todos los menores que viven en los asentamientos, incluso en contra de la opinión de sus familias y que hay en marcha mecanismos de control y vigilancia de la escolarización, facilitando toda clase de información y apoyo.

Asimismo, este Comisionado Parlamentario ha podido comprobar que se ha procedido al necesario traslado de las personas que poblaban el asentamiento chabolista de «El Salobral».

8. Sugerencia dirigida al Ayuntamiento de Valdemoro para que se priorice el soterramiento de las líneas de alta tensión situadas dentro o en las proximidades de recintos escolares

Ante esta Institución ha comparecido la Asociación de Padres de Alumnos del Colegio Público Nuestra Señora del Rosario, mediante escrito de queja, la cual es admitida a trámite.

En el referido escrito, los interesados ponen de manifiesto su preocupación por la ubicación de varias torres de alta tensión dentro del recinto escolar. Según refieren los promoventes algunas torres están protegidas por una verja en mal estado, que no impide el libre acceso de los menores, y otras no tienen protección alguna.

En este contexto, es importante destacar que el artículo 45 de nuestra Carta Magna, establece el derecho de todos los ciudadanos a disfrutar de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona.

En el ámbito concreto de los derechos de las personas menores de edad, la Carta Europea de los Derechos del niño, aprobada por Resolución del Parlamento Europeo del 8 de julio de 1992, reconoce en su artículo 8.30 que todo niño deberá poder beneficiarse de un medio ambiente no contaminado.

Por su parte, la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, en su artículo 11.1, recoge entre 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 en materia de control sobre productos alimenticios, consumo, vivienda, educación, sanidad, cultura, deporte, espectáculos, medios de comunicación, transportes y espacios libres en las ciudades. Asimismo, 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.

Del mismo modo, la ley autonómica 6/1995, de 28 de marzo, de Garantías de los Derechos de la Infancia y la Adolescencia en la Comunidad de Madrid reconoce el derecho de todo menor a desarrollarse en un medio ambiente no contaminado.

Partiendo de estas consideraciones y dado que no existe un estudio concluyente sobre los posibles perjuicios para la salud que pueden derivarse del emplazamiento y funcionamiento de las torres de alta tensión, parece prudente la postura adoptada por el legislador madrileño, que a través del Decreto 131/1997, de 16 de octubre, sobre Actuaciones Urbanísticas en relación con Infraestructuras Eléctricas, establece como requisito indispensable para toda nueva actuación de desarrollo urbanístico, que las redes de alta y baja tensión sean realizadas en subterráneo.

Del mismo modo, prevé que las líneas eléctricas preexistentes se pasen a subterráneas o se modifique su trazado, dando prioridad a aquéllas que por su ubicación y otras circunstancias, lo requieran.

A tenor de lo expuesto, se hace necesario que la administración evalúe los posibles riesgos que puedan afectar a la calidad de vida de los menores matriculados en el centro escolar mencionado y adopte sin demora las medidas necesarias dirigidas a paliar las posibles agresiones que pudieran producirse, en consonancia con lo establecido en el mencionado Decreto, en la ley 40/1994, de 30 de diciembre, de Ordenación del Sistema Eléctrico Nacional, Ley 5/1995, de 28 de marzo de Medidas de Política Territorial, Suelo y Urbanismo, Ley 10/1991, de 4 de abril de Protección del Medio Ambiente y demás normas concordantes.

En su virtud, de conformidad con lo previsto en el artículo 19.1 de la Ley autonómica 5/1996, de 8 de julio, del Defensor del Menor en la Comunidad de Madrid, cúmpleme dar traslado de los hechos a esa Corporación, solicitando la remisión del oportuno informe, dentro del plazo legalmente establecido, sobre las medidas adoptadas y/o previstas por esa Corporación dirigidas a evitar los posibles peligros que pudieran derivarse para los escolares del centro Nuestra Señora del Rosario del emplazamiento de las torres de alta tensión, con especial referencia al plazo previsto para su enterramiento o reubicación.

Sobre la base de estas consideraciones y dado el impacto medio ambiental y los posibles perjuicios para la salud que pudieran derivarse del emplazamiento y funcionamiento de las torres de alta tensión y teniendo en cuenta el interés superior del menor, principio sobre el cual debe basarse la actuación de los poderes públicos, esta Institución ha considerado oportuno, de conformidad con las competencias establecidas en los artículos 28.1, 29.1 y concordantes de la Ley 5/1996, de 8 de julio, del Defensor del Menor en la Comunidad de Madrid, formularle la siguiente

SUGERENCIA

«Que por parte de ese Ayuntamiento de Valdemoro, en las gestiones pertinentes para el soterramiento de las líneas aéreas de alta tensión sitas en zonas urbanas, se adopten las medidas nece-

sarias para dar prioridad a aquéllas que estén situadas dentro de recintos escolares o en zonas próximas a los mismos, procurando la mayor celeridad en esta gestión, en beneficio de los menores de edad».

En respuesta a la sugerencia, el Ayuntamiento de Valdemoro acepta plenamente la misma y señala que el soterramiento de las líneas electricas que atraviesan el patio del C.P. Nuestra Señora del Rosario es objetivo preferente y prioritario del ayuntamiento y añade que, a la fecha del escrito, aún estando pendientes de confirmación por parte de la Dirección General de Industria de la concesión de la ayuda solicitada, se ha comenzado la obra civil necesaria para el enterramiento de la citada línea eléctrica, cuyos trabajos está previsto finalicen antes del comienzo del próximo curso escolar.

RECORDATORIOS DE DEBERES LEGALES

1. Recordatorio dirigido al Director del Área Territorial de Madrid-Capital a los efectos de que, con las medidas de que disponen los centros públicos, se extreme la vigilancia y custodia del alumnado, así como el trato dispensado al mismo

Ante esta Institución, se presenta escrito de queja por el padre de un alumno de de ocho años de edad, y escolarizado en el CEIP «Cardenal Herrera Oria», sito en el distrito de Fuencarral-El Pardo.

En el escrito de queja, el promovente de la misma, sustancialmente expone al Defensor del Menor en la Comunidad de Madrid, que en el aula donde cursa sus estudios el citado menor, 2º curso de Educación Primaria, grupo B, pudieran estar llevándose a efecto algunos comportamientos inadecuados por parte del profesor tutor del referido grupo y que, según refiere el promovente, podrían ser incluidos dentro del concepto de malos tratos físicos a determinados alumnos.

Esta situación podría suponer una vulneración del derecho a la integridad física y trato digno recogido en todos cuantos Tratados, textos legales y normativos aluden a los derechos básicos de las personas y, en concreto, de los menores.

Manifiesta, asimismo, el promovente de la queja su disconformidad con la inexistencia de control, por parte del centro educativo que es de referencia, en lo relativo a la identificación básica de las personas que acuden a recoger a los alumnos al finalizar las clases, circunstancia que esta Institución entiende de suficiente relevancia como para ser tenida en consideración por parte de los equipos docentes, cuando menos, con el alumnado de menor edad.

Esta Institución ha tenido, asimismo, conocimiento de la presentación en el Servicio de Inspección Educativa de esa Dirección de Área Territorial, de escrito del promovente de la queja en el que se da cuenta de las circunstancias y quejas expresadas con anterioridad.

Por lo expuesto y a tenor de lo establecido en los artículos 3.1. y 19.1. de la Ley autonómica 5/1996, de 8 de julio, del Defensor del Menor en la Comunidad de Madrid, se solicita informe a esa Dirección Territorial sobre la exactitud de la queja de referencia, así como sobre las medidas previstas o que se hayan podido adoptar con relación a la misma.

En respuesta a dicha solicitud, se adjunta Informe del Servicio de Inspección Educativa dependiente de la Dirección de Área Territorial que, tras visita del Inspector de zona al mencionado centro, da cuenta, entre otras, de las siguientes consideraciones:

- Relativas al comportamiento profesional del profesor-tutor del precitado alumno:
  - Que el profesor tutor objeto de la queja evidencia notable competencia técnica en el desempeño de su tarea docente, así como un alto grado de conocimiento de los alumnos a su cargo, así como de las necesidades derivadas de su ambiente familiar.
  - Que transcurridos 38 años de servicio dedicados a la enseñanza, no hay constancia de que el citado profesor se haya visto involucrado en actuaciones o comportamientos inadecuados que pudieran ser tipificados como malos tratos físicos al alumnado.
  - Que según manifiesta el propio profesor-tutor, la madre del menor, responsable de la custodia legal del mismo y con quien mantiene de manera ordinaria la relación centro-entorno familiar, muestra satisfacción con la trayectoria escolar de su hijo y el trato que recibe en el centro educativo.
  - Que el citado profesor considera al menor como *«un buen alumno, con madurez psicosocial superior al promedio de la clase, quizá estimulada por las vivencias consiguientes a la separación traumática y tensiones entre sus progenitores».*
  - Que el profesor tutor del alumno que es de referencia *«manifiesta que en alguna ocasión puede haber propinado algún cachete a determinados alumnos más inquietos y/o distraídos».*
- Relativas a la inexistencia de control por parte del centro de la recogida del alumnado en horario de salida:
  - Que la responsabilidad de proceso de recogida del alumnado corresponde a los padres o tutores de éste.
  - Que existen procedimientos habilitados para la identificación de responsables en los procesos de recogida del alumnado, que incluyen la exigencia de acreditación expresa de autorización si así lo manifiesta y solicita la familia.
  - Que la asistencia de alumnos y alumnas, como es el del menor de referencia, a actividades de naturaleza extraescolar y voluntaria, fuera del horario lectivo y organizadas por la Asociación de Madres y Padres del centro, exigen un mayor control a ejercer por parte de las familias en el momento de la finalización de las referidas actividades y subsiguiente salida de las instalaciones escolares.
  - Que según manifiesta la Directora del centro, ella misma y el Conserje conocen a las personas que recogen habitualmente al menor, no habiendo detectado más anomalías en el proceso de recogida del alumno.

Analizada la información remitida por esa Dirección de Área Territorial, con objeto de dar cumplimiento a lo establecido en el artículo 31.3 de la Ley autonómica 5/1996, de 8 de julio, del Defensor del Menor en la Comunidad de Madrid, se informa a la Dirección Territorial que esta Institución aprecia la pertinencia de las gestiones de supervisión y asesoramiento cualificado realiza-

das por parte de las autoridades educativas, por lo que, dadas las circunstancias de conocimiento y control de la situación objeto de queja por parte del Servicio de Inspección Educativa, se ha procedido al cierre y archivo de las actuaciones realizadas, sin perjuicio de su reinicio de concurrir nuevas circunstancias que así lo aconsejaran.

No obstante, a la luz de lo manifestado en el Informe que es de referencia y consecuentemente con las preocupaciones expresadas por el promovente de la queja, esta Institución entiende necesario exponer el siguiente

RECORDATORIO DE DEBERES LEGALES

«Respecto a la manifestación del profesor de haber propinado ocasionalmente algún cachete a determinados alumnos a los efectos de corregir su inquietud o distracción:

- *Sin obviar, minimizar o menospreciar la complejidad que entraña el tema en cuestión y la dificultad subyacente al desarrollo ordinario de la actividad docente, esta Institución debe observar la necesidad de cuidar especialmente la erradicación de cualquier conducta o acto que pueda ser constitutiva de trato vejatorio o degradante por parte del profesorado hacia los alumnos y alumnas en las aulas y centros educativos. Abundando en este argumento, sin perjuicio de otras interpretaciones o mejor criterio, esta Institución observa suficientes elementos de conexión entre la conducta reconocida por el referido profesor, aunque esporádica u ocasional, con la manifestación de formas incuestionablemente inadecuadas de castigo y, especialmente, de pauta o guía educativa y comportamental. A este respecto, ha de resaltarse lo establecido en el artículo 1, punto 4º, de la Ley Orgánica de Ordenación General del Sistema Educativo, a saber, el alumno tiene «derecho a que se respete su integridad y dignidad personales», y en el artículo 17 del Decreto 136/2002, de 25 de julio, por el que se establece el marco regulador de las Normas de Convivencia en los Centros Docentes de la Comunidad de Madrid (B.O.C.M. de 8 de agosto de 2002) y que textualmente recoge que «todos los alumnos tienen derecho a que se respete su integridad física y moral y su dignidad personal, no pudiendo ser objeto, en ningún caso, de tratos vejatorios o degradantes.»*
- *En semejante contexto de reflexión, ha de resaltarse el posicionamiento manifestado reiteradamente por el Comité de los Derechos del Niño, Órgano responsable del desarrollo y seguimiento internacional de lo establecido y dictado en la Convención sobre los Derechos del Niño, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1989. La referida Convención establece el principio del interés superior del niño como guía y garante del proceso educativo de éste, y en su artículo 2, apartado 2, establece que «los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas para garantizar que el niño se vea protegido contra toda forma de discriminación o castigo por causa de la condición, las actividades, las opiniones expresadas o las creencias de sus padres, o sus tutores, o de sus familiares.» Asimismo, en su artículo 19, la Convención sobre los Derechos del Niño insta a los Estados Parte a tomar medidas «para proteger a los niños y niñas de cualquier forma de violencia física o mental». El precitado Comité, que tal como se ha expresado, supervisa el cumplimiento de la Convención en todo el mundo, ha reiterado en varios pronunciamientos e Informes su preocupación por la concurrencia no poco frecuente de comportamientos «correctores» por parte de los adultos que vulnerarían lo establecido en los referidos artículos. Si bien sus recomen-*

daciones y recordatorios hacen referencia de manera singular al entorno familiar, la esencia de sus apreciaciones no puede sino extenderse de manera significativa a otros contextos donde se lleva a efecto de manera formal y reglada el hecho educativo.

- *Los efectos de comportamientos como los que son de referencia en el presente conjunto de reflexiones se hallan suficientemente tasados por los profesionales «ad hoc» (daños en la autoestima, ausencia de valor educativo, generación de conductas violentas, déficits en los procesos de comunicación interpersonal...). Variables ligadas a lo circunstancial u ocasional de las acciones en cuestión, si bien pueden ser tenidas en consideración en la valoración de los impactos y consecuencias de las mismas, no pueden ser interpretadas como eximentes sustantivos de su peso y responsabilidad en el desarrollo del proceso educativo de nuestros menores.*

Respecto a lo manifestado sobre los procedimientos para el control de salida de las instalaciones escolares de los menores escolarizados en el centro, esta Institución entiende la pertinencia de la «llamada de atención» efectuada al mencionado centro, a los efectos de que, «con las medidas de que disponen los centros públicos, extremen la vigilancia y custodia del alumnado y el trato dispensado al mismo.»

2. Recordatorio de deberes legales formulado a la Directora-Gerente del Instituto Madrileño del Menor y la Familia al objeto de que se extreme la diligencia en las gestiones necesarias relativas al reconocimiento y percepción de derechos económicos de cualquier tipo a los menores tutelados, en ejercicio de las funciones que tiene atribuidas por la normativa estatal y autonómica

Ante esta Institución comparece una menor tutelada por el Instituto Madrileño del Menor y la Familia, la cual presenta queja que es admitida a trámite.

En la queja la menor pone de manifiesto su disconformidad con la administración de sus bienes que está llevando a cabo el responsable de la residencia y la entidad pública.

Relata la menor que desde el momento del fallecimiento de su padre el día 9 de noviembre de 1999, viene reclamando que se gestione lo necesario para obtener la pensión de orfandad, sin que hasta la fecha en que presenta la queha haya podido empezar a cobrarla. La interesada entiende que si se retrasa el pago de dicha pensión, se debe a que ha podido haber una actuación negligente por parte de quienes tienen la responsabilidad de gestionar todos los trámites para el cobro.

En respuesta a los requerimientos formulados por esta Institución, con fecha 15 de octubre 2002 se recibe informe de la Dirección Provincial del Instituto Nacional de la Seguridad Social, en el que se detallan los pormenores del expediente de orfandad tramitado en ese organismo a nombre de la menor de referencia.

Del examen de los antecedentes expuestos se deduce, en primer lugar, que ocurrido el fallecimiento del padre de la menor el día 9 de noviembre de 1.999, la viuda formuló solicitud de pensión de viudedad en su nombre y de orfandad en representación de los dos hermanos a su cargo, diez días después de esa fecha, mientras que la entidad pública no presenta la solicitud de pensión a favor de Ana María hasta cuatro meses más tarde, el día 7 de marzo del 2000.

Por otra parte, dado que el INSS no recibió contestación alguna por parte del organismo holandés competente sobre las solicitudes de orfandad, dicho Instituto contacta con la madre de la menor, quien informa que habían sido denegadas las pensiones de los hermanos mayores y que había recibido un formulario específico solicitando datos en relación con la petición de la menor. Dicho formulario fue enviado por la madre a la Residencia Infantil Alcorcón el día 14 de septiembre de 2000, según copia del acuse de recibo que aporta el INSS.

Pues bien, desde esa fecha, el formulario obra en el expediente de la menor, sin que hasta ahora, dos años después, se haya cumplimentado, incluso a pesar de los reiterados requerimientos de la interesada.

A este respecto, en el informe del INSS se cita textualmente «esta Dirección Provincial ha solicitado a la Comisión (de Tutela) su urgente cumplimentación y remisión a este Instituto, a fin de que como organismo instructor se pueda remitir al organismo holandés reiterando la adopción de una resolución en el expediente de la menor .»

Se observa, por tanto, en la actuación de la Comisión de Tutela, en primer lugar, una demora de cuatro meses para formular la solicitud de la pensión de orfandad de la menor tutelada y, en segundo lugar, una inactividad de dos años, tanto en la cumplimentación de datos requerida por el organismo competente, como en el seguimiento del expediente ya que, habiéndose iniciado el mismo en marzo del 2000, no se solicita información al INSS hasta septiembre del 2002.

Del análisis de estos hechos, puede deducirse una desatención por parte de la entidad pública, respecto de su obligación referida a la administración del patrimonio del menor tutelado con la diligencia de un buen padre de familia, prevista en el artículo 11 del Decreto 121/1988, de 23 de noviembre regulador del procedimiento de constitución y ejercicio de la tutela y guarda del menor, en relación con el artículo 270 del Código Civil y demás normas concordantes.

Asimismo, se ha llevado a cabo un inadecuado ejercicio de la supervisión y seguimiento del acogimiento residencial que impone a la entidad pública el artículo 19 de la Orden 175/1991, de 18 de marzo, de la Consejería de Integración Social, al igual que el artículo 21 del Decreto 121/1988, de 25 de noviembre, regulador del procedimiento de constitución y ejercicio de la tutela y guarda del menor.

En virtud de estas consideraciones y de conformidad con las competencias atribuidas al Defensor del Menor en la Comunidad de Madrid por los artículos 28.1, 29.1 y concordantes de la Ley 5/1996, de 8 de julio, esta Institución ha considerado oportuno formularle, en calidad de Presidenta de la Comisión de Tutela del Menor, el siguiente

RECORDATORIO DE DEBERES LEGALES

«Que por parte de la entidad pública se extreme la diligencia en las gestiones necesarias relativas al reconocimiento y percepción de derechos económicos de cualquier tipo a los menores tutelados, en ejercicio de las funciones que tiene atribuidas por la normativa estatal y autonómica.»

En contestación al Recordatorio de Deberes Legales, la Directora-Gerente nos informa que el Instituto ha cumplido con las obligaciones relativas a la administración del patrimonio de la menor, actuando con la diligencia debida.

Asimismo informa de que se han llevado a cabo todos los trámites precisos para salvaguardar los derechos patrimoniales de la menor y que se está a la espera de contestación del Organismo competente en Holanda respecto de la pensión de orfandad por el tiempo que trabajó el padre de la menor en dicho país.

3. Recordatorio de deberes legales dirigido a la Directora-Gerente del Instituto Madrileño del Menor y la Familia, para que por parte de la Comisión de Tutela del Menor se adopten las medidas necesarias al objeto de asegurar la protección de una menor

En esta Institución presenta escrito de queja el Presidente de una comunidad de propietarios.

En dicha queja se denuncia la posible situación de desprotección de una menor que convive con su madre en un piso de la mencionada finca. Al parecer la madre de la menor es drogodependiente y no ejerce adecuadamente las obligaciones parentales para con su hija. Ésta carece de norma y límites: entra y sale del domicilio familiar a horas inadecuadas para su edad y ha abandonado la escolarización. Según opinión de los vecinos las relaciones entre madre e hija son muy conflictivas, produciéndose entre éstas continuas discusiones.

Asimismo, la menor se relaciona con otros adolescentes de su edad, que acuden a menudo a su domicilio. Según se expresa en la queja, estos menores han producido diversos daños en el edificio, concretándose los mismos en rotura de cristales, pintadas en ascensores y otras zonas comunes. Se producen también, con frecuencia, graves enfrentamientos con los vecinos de la finca, lo que está creando una gran conflictividad en la Comunidad de Propietarios.

Con fecha 20 de mayo, en una entrevista mantenida con este Comisionado Parlamentario, el presidente de la mencionada comunidad de propietarios y varios vecinos de la menor, reiteraron la información aportada en el escrito de queja y manifestaron que la situación de la menor cada vez estaba más deteriorada. Que tenía conocimiento de que ese Instituto había adoptado en su día alguna medida protectora en interés de ésta, permaneciendo durante algún tiempo en un centro residencia dependiente de ese Organismo Autónomo, hasta que la menor se trasladó al domicilio familiar, coincidiendo con la salida de prisión de su madre, negándose al parecer a regresar a la residencia.

Por lo anteriormente expuesto y de conformidad con establecido en el artículo 19.1 de la Ley 5/1996 del Defensor del Menor en la Comunidad de Madrid, se solicita informe a ese Instituto acerca de la situación de la menor y, a tenor de la posible situación de desamparo de la misma, las actuaciones llevadas a cabo por ese Organismo Autónomo en su interés.

Se recibe informe, remitido por ese Instituto, que junto a la información proporcionada por los promoventes de la denuncia, que dio lugar en su día a la apertura del expediente de referencia, se desprende la situación de desprotección de la menor, que habiendo sido tutelada por la Comisión de Tutela del Menor, dicha Comisión, en sesión plenaria de 21 de febrero de 2002, acuerda cesar en la tutela de la menor por imposibilidad de ejercitar la medida de protección, lo que es comunicado al domicilio familiar donde la menor convive con su abuela y madre.

La situación personal y social de la menor se ha ido deteriorando progresivamente hasta temer por su salud física y dar comienzo a comportamientos supuestamente delictivos, lo que indica la necesidad, si cabe mayor, de protección que cuando se tomó la medida de tutelarla institucionalmente.

El Defensor del Menor aunque conoce las especiales dificultades a las que, en ocasiones, se enfrenta ese Instituto para ejercer las funciones tuitivas que le están encomendadas, tanto el Código Civil en su artículo 172, como la Ley de Garantías de los Derechos de la Infancia y la Adolescencia, relativas a asegurar la cobertura de las necesidades subjetivas y la plena asistencia moral y material de los menores tutelados, hace ineludibles e inabdicables las responsabilidades de asegurar el interés superior del menor.

Por lo anteriormente expuesto y de conformidad con lo prevenido en el artículo 29 de la Ley 5/1996, de 18 de julio, esta Institución ha estimado conveniente formular en calidad de Directora-Gerente del Instituto Madrileño del Menor y la Familia, el siguiente

RECORDATORIO DE DEBERES LEGALES

«Que por parte de la Comisión de Tutela del Menor se adopten las medidas necesarias para asegurar la protección de la menor, I. M. A., competencia y responsabilidad ineludible de esa Entidad Pública de Protección de Menores.»

En relación al Recordatorio de Deberes Legales, la Directora-Gerente, a la vez Presidenta de la Comisión de Tutela, asume plenamente la misma y comunica que se han solicitado informes socio-familiares a los Servicios Sociales de San Blas al objeto de abrir un expediente de constitución de Tutela que permita la intervención con los miembros de esa unidad familiar y de la menor en particular, que garanticen cubrir las necesidades objetivas y subjetivas, así como el cumplimiento de las leyes.

4. Recordatorio de deberes legales cursado a la Directora-Gerente del Instituto Madrileño del Menor y la Familia para que se extreme la supervisión y vigilancia del acogimiento familiar y promueva ante los órganos competentes, cuando sea necesario, las medidas oportunas para la defensa de los menores acogidos

Esta Institución ha tenido conocimiento de la situación de un menor, bajo la guarda de la Comunidad de Madrid en situación de acogimiento familiar administrativo permanente con su abuela materna. El menor presenta una minusvalía del 37%, padece problemas de corazón y sufre además una gran inestabilidad emocional, probablemente derivada de su difícil situación familiar.

Hace aproximadamente un año, el menor recibió una herencia como consecuencia del fallecimiento de su padre y se teme que su hermano, mayor de edad, pueda manipularle para hacerse con sus bienes. A esta situación, se une la incapacidad cada vez mayor de la abuela del menor para ejercer las funciones tutelares sobre el mismo, dado que padece Alzheimer.

Según parece, desde el Centro escolar al que acude el menor, teniendo en cuenta la cercanía del cumplimiento de la mayoría de edad, se han puesto de manifiesto las circunstancias descritas, en reiteradas ocasiones, tanto al Centro de Servicios Sociales de Ciudad Lineal, como a la Comisión de Tutela del Menor, con la intención de que se diera una solución al asunto, mediante la incapacitación del menor o la designación de un Administrador de sus bienes, sin haber obtenido una respuesta que solventara el problema.

A la vista de los extremos contenidos en el escrito de queja, es necesario recordar la obligación de seguimiento del acogimiento impuesta a la entidad pública por el artículo 173 del Código Civil, en su redacción dada por la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor y específicamente, lo dispuesto en el artículo 21 del Decreto 121/1988, de 23 de noviembre, regulador del procedimiento de constitución y ejercicio de la tutela y guarda del menor, reformado por el Decreto 21/1992, que atribuye a la Comisión de Tutela la vigilancia de la guarda de los menores.

En su virtud, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 3.1 b) de la Ley 5/1996 del Defensor del Menor en la Comunidad de Madrid, se solicita, a tenor de lo establecido en el artículo 19.1 del texto legal citado, remita a esta Institución el oportuno informe que exprese:

- Detalles sobre el seguimiento del acogimiento efectuado desde la Comisión de Tutela y criterios tenidos en cuenta para mantener el acogimiento del menor a favor de su abuela, enferma de Alzheimer.
- Especificación acerca de si la entidad pública inició las gestiones para que el menor procediera al cobro de la pensión de orfandad por el fallecimiento de su padre, ocurrido hace aproximadamente un año.
- Motivos por los que no se instó el nombramiento de administrador de los bienes del menor, o la adopción de otra medida cautelar, a pesar de las reiteradas peticiones formuladas desde su centro escolar, basadas en el temor de que el hermano mayor de edad pudiera hacerse con su patrimonio.
- Se acusa recibo de su informe de fecha 10 de septiembre de 2002 relativo a la situación del menor, hoy mayor de edad, registrado en esta Institución bajo el número 1798-16/09/02.

En el informe citado, la Comisión de Tutela justifica su falta de actuación en relación con el patrimonio del menor, en el hecho de no tener asumida su tutela, sino sólo la guarda, cuando formalizó el acogimiento familiar administrativo permanente en el año 1997. A este respecto, es preciso realizar las siguientes consideraciones.

La circunstancia descrita, no permite a ese organismo quedar al margen de la suerte del menor acogido sino que le impone por el contrario, una función de supervisión y vigilancia de la buena marcha del acogimiento y la obligación, en consecuencia, de adoptar cuantas medidas sean necesarias en defensa del mismo, si los acogedores no cumplen adecuadamente sus funciones.

Así lo prevé el artículo 172.3 del Código Civil cuando atribuye a la entidad pública la vigilancia de la guarda ejercida por las personas que reciben al menor en acogimiento y el artículo 174 del mismo texto legal, que recoge su obligación de poner en conocimiento del Ministerio Fiscal las anomalías que se observen.

Del mismo modo, el artículo 19 de la Orden 175/1991, de 18 de marzo, de la Consejería de Integración Social, impone taxativamente a la Comisión de Tutela el ejercicio de la supervisión y seguimiento del acogimiento, igual que el artículo 21 del Decreto 121/1988, de 25 de noviembre, regulador del procedimiento de constitución y ejercicio de la tutela y guarda del menor.

A tenor de estas consideraciones, era obligación indiscutible de la Comisión de Tutela, primero, verificar la posible amenaza a la situación patrimonial del menor que podía poner en riesgo su seguridad presente y futura, que reiteradamente había sido denunciada ante ese organismo por los

educadores del centro escolar y que, a juicio de esta Institución, ese organismo autónomo trivializa al referirla como «asunto relacionado con herencias o administración de bienes». Y segundo, si efectivamente existía un riesgo o una inactividad por parte de la familia acogedora, perjudicial para el menor, debía poner en conocimiento del Ministerio Fiscal, en cuanto garante de sus derechos, la situación denunciada de peligro, al objeto de que, si se consideraba necesario, se pudiera instar el nombramiento de un administrador de sus bienes (como finalmente ha ocurrido).

Por el contrario, probablemente por falta de recursos o exceso de trabajo, parece que la actitud adoptada por ese organismo autónomo ante el asunto descrito, ha consistido en una pasividad que ha desembocado en la mayoría de edad del menor y que sólo se ha visto solventada gracias a la buena voluntad de unos educadores de su centro escolar, que espontáneamente han contribuido a la protección de sus intereses.

Por ello, a tenor de lo expresado, de conformidad con las competencias atribuidas al Defensor del Menor en la Comunidad de Madrid por los artículos 28.1, 29.1 y concordantes de la Ley 5/1996, de 8 de julio, esta Institución ha considerado oportuno formularle, en calidad de Presidenta de la Comisión de Tutela del Menor, el siguiente

RECORDATORIO DE DEBERES LEGALES

«Que la entidad pública extreme la supervisión y vigilancia del acogimiento familiar y promueva ante los órganos competentes, cuando sea necesario, las medidas oportunas para la defensa de los menores acogidos en todos los ámbitos, incluido el patrimonial, especialmente cuando se tenga conocimiento de cualquier situación de riesgo que los acogedores no contribuyen a solventar, ello en cumplimiento de las funciones tuitivas atribuidas por la normativa estatal y autonómica respecto de todos los menores tutelados y guardados por la Comunidad de Madrid.»

Respecto a este Recordatorio, con fecha de julio de 2003 se comunicó a esa Comisión la obligación legal de contestar al Recordatorio de Deberes Legales, sin que hasta la fecha se haya recibido respuesta.

5. Recordatorio de deberes legales cursado a la Directora-Gerente del Instituto Madrileño del Menor y la Familia al objeto de que se adopten las medidas oportunas para garantizar la completa y puntual información a los familiares de los menores acogidos en los centros de protección

Ante esta Institución ha comparecido un particular, mediante escrito de queja registrado bajo el número 1878-23/09/02, que se tramita en el expediente de referencia, en el que pone de manifiesto su preocupación por el trato que recibe su nieto en la Residencia Infantil de Parla, donde se encuentra acogido.

Entre las circunstancias aludidas en el mencionado escrito, la interesada refiere que el menor recibe frecuentes agresiones por parte de otros residentes mayores que él. Esta circunstancia dio lugar a la denuncia de la promovente ante la Comisaría de Policía de Parla (Atestado nº 857), presentada el día 19 de enero de 2002, a la que acompañaba un parte médico de lesiones expedido en el Centro de Salud de San Blas.

Asimismo, en el mes de marzo pasado, la interesada presenta un escrito ante el Instituto Madrileño del Menor y la Familia, denunciando hechos parecidos, sin recibir hasta la fecha, ninguna respuesta por parte de ese organismo, ni de la Residencia.

Por otra parte, la promovente relata otras supuestas irregularidades que según ella se advierten en la atención a su nieto, como son, la falta de cuidado en la medicación del menor que, según dice, padece una bronquitis asmática; la despreocupación en cuanto a la indumentaria del niño, que muchas veces no es apropiada para la temperatura, a pesar de ser la abuela la que compra la ropa, y el maltrato que a veces profieren los propios educadores.

Al objeto de verificar la realidad de lo relatado, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 3.1 b) de la Ley del Defensor del Menor en la Comunidad de Madrid, cúmpleme darle traslado de los hechos expresados y se solicita, a tenor de lo establecido en el artículo 19.1 del texto legal citado, se remita a esta Institución el oportuno informe que responda a cada una de las circunstancias expuestas en queja y las medidas adoptadas en defensa de los derechos de los menores.

Del informe remitido por ese Instituto, se deduce que la interesada compareció ante la Técnico del Área de Protección al Menor para denunciar unos hechos que fueron investigados por el Área de Coordinación de Centros, concluyéndose la actuación correcta de los responsables de la Residencia. Sin embargo, esta gestión y su resultado no se comunicaron a la interesada, de manera que aquélla desconocía las medidas adoptadas por la entidad pública y, tal como denunciaba en su queja, nunca recibió una explicación por parte del Centro.

En este sentido, es necesario recordar la obligación impuesta por el artículo 7 del Estatuto de Residencias de Atención a la Infancia y Adolescencia aprobado por Decreto 88/1998, de 21 de mayo, de mantener a las familias informadas sobre la situación y evolución de los niños y promover cuanta colaboración sea posible, en los mismos términos que lo establecido en el artículo 22 de la Ley Orgánica 1/1996 citada. Ello sin perjuicio del principio de servicio a los ciudadanos que debe regir la actuación de la Administración Pública y de su obligación de resolver y notificar impuesta por la Ley 30/1992, de 26 de noviembre de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y el Procedimiento Administrativo Común.

Por ello, a tenor de lo expresado, de conformidad con las competencias atribuidas al Defensor del Menor en la Comunidad de Madrid por los artículos 28.1, 29.1 y concordantes de la Ley 5/1996, de 8 de julio, esta Institución ha considerado oportuno formularle, en tanto Directora-Gerente, el siguiente

RECORDATORIO DE DEBERES LEGALES

«Que se adopten las medidas necesarias para garantizar la completa y puntual información a los familiares de los menores acogidos en los centros de protección, sobre cualquier extremo que les afecte, en especial su situación y evolución, promoviendo cuanta colaboración con las familias sea posible, en interés del mismo.»

En contestación al Recordatorio de Deberes Legales, la Directora-Gerente acepta plenamente el mismo e indica que se ha realizado una serie de reuniones para tratar este tema con la dirección de la Residencia, los Servicios Sociales del municipio y la interesada.

Asimismo señala que el escrito que transcribe la comparecencia ante la técnico del Área de Protección del Menor, recoge las situaciones que la interesada expuso en aquella ocasión sin que pueda considerarse un escrito de queja en el que se solicite una respuesta por escrito, cuando se comprobó que el equipo de la residencia había abordado convenientemente la situación y estaba trabajando el tema con la interesada en el ámbito de reuniones interinstitucionales.

6. Recordatorio de Deberes Legales dirigido al director del Centro de Servicios Sociales de la Mancomunidad Sierra Oeste, para que se adopten las medidas necesarias para agilizar al máximo la formalización del acogimiento familiar de un menor, desde el momento mismo en que se conoce su convivencia de hecho con una persona de su entorno que voluntariamente quiera acogerle si esta medida se considerara beneficiosa para el superior interés del menor

Ante esta Institución ha comparecido un interesado, mediante escrito de queja registrado en fecha 6 de febrero de 2002, la cual se admite a trámite.

En el referido escrito el interesado pone de manifiesto la situación de un menor de 4 años de edad y actualmente interno en el centro de religiosas Santa María de Lecua donde permanece desde los cuatro meses de edad. La madre del menor, está cumpliendo condena por tráfico de drogas en el centro penitenciario de Ávila y el padre, también marroquí, del que no se disponen más datos, trabaja en El Escorial y se hace cargo del menor durante algunos fines de semana. Según refiere el promovente, el padre del menor pudiera ser adicto a la heroína.

El interesado solicitó un permiso de residencia no laboral para el menor con el objetivo de regularizar su situación y se lo concedieron. La dificultad que ahora se plantea es que al intentar obtener el pasaporte para solicitar un visado, el Consulado de Marruecos lo deniega hasta el momento en que los padres regularicen su situación matrimonial, circunstancia que no podrá producirse dado el deterioro de las relaciones entre ambos. En este punto, el menor se considera marroquí por haber nacido de padre marroquí, pero se ha denegado su inscripción en el Registro Civil del consulado en tanto sus padres no se casen.

A la vista de los extremos contenidos en el escrito de queja, el menor podría encontrarse en situación de riesgo que le haga acreedor de una medida de protección a tenor de lo dispuesto en el Título III, Capítulo V de la Ley 6/1.995, de 28 de marzo, de Garantías de los Derechos de la Infancia y la Adolescencia en la Comunidad de Madrid; en el Título II de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor y demás normas concordantes.

En su virtud, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 3.1 b) de la Ley del Defensor del Menor en la Comunidad de Madrid, cúmpleme dar traslado a ese Instituto de los hechos expuestos, a fin de verificar y evaluar la situación denunciada y solicito, a tenor de lo establecido en el artículo 19.1 del texto legal citado, remita a esta Institución el oportuno informe sobre las circunstancias expuestas y las medidas adoptadas y/o previstas en defensa de los derechos del menor.

Mediante la presente acuso recibo de su escrito de fecha 2 de julio de 2002, que se tramita en el expediente de referencia, en el que pone de manifiesto la situación del menor.

De la documentación examinada se desprende que ese centro de Servicios Sociales tuvo conocimiento de la salida del menor de la Casa Cuna para convivir con una particular, en el mes de

marzo pasado, aunque según el promovente, la posibilidad de formalizar un acogimiento familiar ya se había planteado a la Trabajadora Social varios meses antes, debido a la desatención sufrida por parte del padre.

Efectivamente, de la historia social que se remite, parece deducirse que durante casi cuatro años, el menor ha ido siendo atendido durante los fines de semana, bien por parejas del padre, bien por voluntarias de Cáritas que se ofrecían a hacerlo. Ante estas circunstancias, atendiendo al espíritu de la legislación protectora de menores, que pretende integrar cuanto antes al menor en una familia, bien sea la de origen, bien otra distinta, pero en todo caso procurando su desinstitucionalización, este Comisionado se plantea el motivo por el cual no se resolvió en ese plazo promover un acogimiento familiar del menor.

Por otra parte, desde marzo, fecha en que según el informe el centro de Servicios Sociales conoce que el niño estaba conviviendo con la particular anteriormente mencionada, hasta julio pasado, fecha de remisión del informe a esta Institución, no se formula a la entidad pública propuesta alguna de acogimiento, sino que se llevan a cabo una serie de gestiones que parecen encaminadas a constituirlo privadamente entre la particular y los padres del menor.

Es necesario recordar que, en atención a la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero de Protección Jurídica del Menor, la Ley 5/1996, de 28 de marzo de Garantías de los Derechos de la Infancia y la Adolescencia en la Comunidad de Madrid, así como el Decreto 121/1998, de 23 de noviembre regulador del procedimiento de constitución y ejercicio de la tutela y guarda del menor, desarrollado por la Orden 175/1991, de 18 de marzo de la Consejería de Integración Social y modificado por el Decreto 71/1992, de 12 de noviembre; ese Centro debía haber iniciado los trámites necesarios para constituir el acogimiento familiar del menor, desde el momento mismo en que conoció su situación de hecho y la existencia de acuerdos privados entre las partes, formulando propuesta técnica a la Comisión de Tutela, a fin de que se formalizara el correspondiente contrato con intervención de la misma, si así se valoraba en beneficio del menor.

Por ello, a tenor de lo expresado, de conformidad con las competencias atribuidas al Defensor del Menor en la Comunidad de Madrid por los artículos 28.1, 29.1 y concordantes de la Ley 5/1996, de 8 de julio, esta Institución ha considerado oportuno formularle el siguiente

RECORDATORIO DE DEBERES LEGALES

«Que se adopten las medidas necesarias para agilizar al máximo la formalización del acogimiento familiar de un menor, desde el momento mismo en que se conoce su convivencia de hecho con una persona de su entorno que voluntariamente quiere acogerle, cuando esta medida se considere beneficiosa para el superior interés del mismo.»

Al margen de estas consideraciones se solicita, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 19.1 de la Ley del Defensor del Menor en la Comunidad de Madrid, remita a esta Institución el oportuno informe sobre la situación actual del menor, especificando si se ha formalizado finalmente el acogimiento familiar a favor de la solicitante.

En contestación a dicho Recordatorio de Deberes Legales, se remite por esa Mancomunidad de Servicios Sociales informe emitido por los profesionales del centro, en el que se indica que dicho Recordatorio parece ser una llamada de atención por lo que a juicio de esta Institución no

ha sido una actuación correcta por parte de esos servicios sociales, tanto en relación a los plazos de elaboración del informe respuesta, como en las acciones o apreciaciones. Añade que éstas no les parecen acertadas y sí gratuitas.

En relación con esta contestación, el Defensor del Menor considera necesario poner de manifiesto una serie de consideraciones, que se expresan a continuación.

En primer lugar, la resolución emitida por esta Institución se trata de un Recordatorio de Deberes Legales previsto en el artículo 29 de su ley reguladora, formulado, no de forma gratuita, sino desde el convencimiento de que la actuación desarrollada desde ese Centro ha podido generar una situación injusta o perjudicial para un administrado menor de edad, teniendo en cuenta que desde los cuatro meses hasta superados los cuatro años, el niño ha permanecido institucionalizado a pesar de existir posibles alternativas para su cuidado y atención, que no parecen haberse fomentado con el afán y la agilidad suficiente.

Con respecto a la posibilidad de formalizar un acogimiento familiar, los profesionales reconocen que ya en octubre del 2001 se plantearon al padre alternativas al internamiento. Sin duda tal propuesta fue resultado de un análisis de lo que era más conveniente para el menor: salir del centro e integrarse en una familia; sin embargo, los Servicios Sociales no promueven estas alternativas debido a la falta de disposición del padre, a su voluntad de que el menor siguiera internado, y en espera de que el mismo diera su consentimiento.

A este respecto, debe tenerse en cuenta que, cuando se trata de proteger a un menor, lo relevante no ha de ser la voluntad de los padres, sino el interés del niño y en este sentido, parece claro que lo beneficioso para él hubiera sido que los Servicios Sociales, o bien elevaran a la Comisión de Tutela la correspondiente propuesta sobre la situación que habían apreciado de abandono del menor, que abriera la vía del acogimiento familiar mediante la declaración de desamparo y asunción de la tutela automática; o bien que informaran y animaran a los interesados en acoger al menor, sobre la posibilidad de dirigirse a la entidad pública a formular su solicitud, con independencia de la voluntad de los padres, que no es determinante; ello teniendo en cuenta además, que en repetidas ocasiones el interesado se había dirigido a ese Centro poniendo de manifiesto la situación de abandono del niño por parte de su padre.

Se trata, en definitiva, de emprender cuantas acciones hubieran sido necesarias para favorecer el acogimiento familiar del menor, agilizando en todo lo posible su desinstitucionalización, como inmediatos conocedores de la situación socio-familiar del niño y responsables primeros de su protección social.

Por ello, esta Institución solicita información a la Directora Gerente del Instituto Madrileño del Menor y la Familia en relación con la situación en la que el menor de referencia se encuentra y, especialmente, sobre si se ha formalizado el acogimiento que respecto del mismo estaba previsto, quedando esta Institución a la espera de la información solicitada.

7. Recordatorio de Deberes Legales dirigido al Alcalde de Colmenar Viejo para que impida la participación de un menor de 15 años en un combate de boxeo

Esta Institución considera inadecuada la participación de un menor en un combate de boxeo, además de estar expresamente prohibida. Así, la ley 6/1995, de 128 de marzo, de Garantías de los

Derechos de la Infancia y la Adolescencia en la Comunidad de Madrid establece, en su artículo 31, como actividad prohibida, entre otras, la entrada de menores en combates de boxeo. La Ley de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas va más allá y especifica, en su artículo 25, que está prohibida la entrada o participación de los menores en los establecimientos, espectáculos y actividades enumerados en el artículo 31 de la Ley de Garantías, entre ellos, los combates de boxeo.

Por ello, el Defensor del Menor remite, en virtud del artículo 29.1 de la Ley 5/1996 del Defensor del Menor en la Comunidad de Madrid, al Alcalde de Colmenar Viejo, el siguiente

RECORDATORIO DE DEBERES LEGALES

«Para que, teniendo en consideración la Ley de Garantías de la Infancia y la Adolescencia de la Comunidad de Madrid y la Ley de Espectáculos, impida la participación de un menor, de 15 años, en un combate de boxeo, que se celebrará esa misma noche (24 de mayo de 2002) en su localidad.»

En contestación a dicha recomendación, el regidor ha mostrado inmediatamente su disposición a prohibir la participación del menor en el citado espectáculo. De hecho, el combate de boxeo programado en el que iba a participar el menor, no se llegó a celebrar.

Asimismo, desde aquí se recuerda la Recomendación dirigida a la Dirección General de Deportes al objeto de impedir la participación de menores en las llamadas reuniones de boxeo.

D. OTRAS PROPUESTAS A ENTIDADES PRIVADAS

1. «Propuesta dirigida a la directora del Colegio «Aula Nueva S.L.» al objeto de que por parte de ese centro educativo se extremen las medidas que permitan, en lo sucesivo, la observación de los principios básicos de competencia en la toma de decisiones, rigor procedimental y derechos fundamentales de defensa, en la incoación y resolución de los expedientes disciplinarios a alumnos que puedan concluir con la imposición de sanciones de tan elevado impacto como la expulsión del centro educativo durante el desarrollo del curso escolar. (237/02)

Presentado ante esta Institución, en el escrito de queja la promovente de la misma, sustancialmente expone al Defensor del Menor en la Comunidad de Madrid, que el procedimiento sancionador que motivó la expulsión de su hijo y de otros dos menores, del Colegio «Aula Nueva» adoleció de los principios básicos que han de regir la incoación de un expediente, que tal como se recoge en el artículo 53 del Estatuto y Reglamento de Organización del centro, de fecha 19 de diciembre de 1980, es competencia del Consejo Escolar del Centro.

En su opinión esta situación supondría una vulneración de los derechos fundamentales del menor a ser oído ante decisiones que pudieran afectar a su esfera personal y de los requisitos mínimos que han de regir en cualquier procedimiento sancionador que pueda suponer la resolución de una relación, en este caso, entre un alumno y el centro en que éste se halla escolarizado.

Por lo expuesto y a tenor de lo establecido en los artículos 3.1. y 19.1. de la Ley autonómica 5/1996, de 8 de julio, del Defensor del Menor en la Comunidad de Madrid, se solicitó copia del expediente incoado y de cuantos documentos acrediten el desarrollo del mismo.

Analizada la documentación remitida, esta Institución ha detectado irregularidades en el desarrollo del precitado expediente, habida cuenta de la secuencia de actuaciones llevadas a efecto, la toma de decisiones comunicada a los padres del menor y la discordancia observada entre las condiciones en que se resolvió el proceso en cuestión y lo dictado al respecto de la competencia para la adopción de medidas de esta naturaleza en el artículo 54 del Estatuto y Reglamento de Organización de ese centro educativo.

Abundando en lo anterior, debe indicarse que, de confirmarse la secuencia de los hechos reseñados y las fechas en que estos se desarrollaron, la decisión de expulsión del centro del menor, fue comunicada a los padres de éste dos días después de la comisión de los hechos, decisión que, según se expresa en los documentos remitidos a esta Institución en la fecha arriba señalada, fue «ratificada y firmada por el Consejo de Centro» cinco días después de la entrevista en que fue comunicada la expulsión del alumnos a sus padres.

Asimismo, en copia de Certificado de escolaridad del alumno que es de referencia, firmado por la Dirección del Centro con fecha 6 de marzo de 2002, se da cuenta de que el menor «ha estado escolarizado en este centro en el curso de 2º de Educación Secundaria desde el 3 de septiembre de 2001 al 21 de febrero de 2002», circunstancia ésta que acredita la expulsión del alumno con anterioridad al proceso de ratificación de la sanción por parte del Consejo de Centro.

Como conclusión de lo anterior, ha de resaltarse lo que podría entenderse como una vulneración de las competencias conferidas al Consejo de Centro en el Estatuto y Reglamento de Organización del centro antes citado, ya que el referido artículo 54 establece que «la incoación de los expedientes por faltas muy graves será competencia del Consejo de Centro, y la sanción aplicable, en su caso, será la de expulsión». De lo reseñado en los escritos que obran en poder de esta Institución al respecto del caso en cuestión no se deriva en ningún caso el protagonismo del Consejo de Centro en la incoación del expediente, sino, más bien, la ratificación de una decisión no sólo adoptada, sino comunicada y llevada a efecto con anterioridad a la intervención del Consejo.

Asimismo, parece importante resaltar la inexistencia de documentos que acrediten fehacientemente el seguimiento de un proceso con las garantías básicas de comprobación de lo hechos, derecho a la defensa y presunción de inocencia.

Es por ello que, a la vista del resultado del análisis de la situación que es de referencia y de conformidad con las atribuciones conferidas a esta Institución por el artículo 3.1. a) de la Ley 5/1996, de 8 de julio, del Defensor del Menor en la Comunidad de Madrid, se ha estimado la conveniencia de formular al centro que usted dirige la propuesta que a continuación se detalla, tendente a orientar su actuación en lo sucesivo en pro de la defensa de los derechos de la infancia. Asimismo, le informo que se cursará la oportuna comunicación a la Dirección de Área Territorial de Madrid-Capital sobre lo observado y valorado por esta Institución.

Por tanto, parece oportuno plantearle la siguiente

PROPUESTA

«Que por parte de ese centro educativo se extremen las medidas que permitan, en lo sucesivo, la observación de los principios básicos de competencia en la toma de decisiones, rigor procedimental y derechos fundamentales de defensa en la incoación y resolución de los expedientes disci-

plinarios a alumnos que puedan concluir con la imposición de sanciones de tan elevado impacto como la expulsión del centro educativo durante el desarrollo del curso escolar.»

Como conclusión, se informa a la promovente de la queja que esta Institución, a los efectos oportunos, pondrá en conocimiento de la Dirección de Área Territorial Madrid-Capital las conclusiones de su investigación y las observaciones formuladas al centro educativo, sugiriendo asimismo a ese Centro Directivo la necesidad de revisión de los procedimientos de asignación de nuevo centro educativo como consecuencia de sanciones disciplinarias a alumnos que concreten situaciones de expulsión durante el desarrollo del curso escolar.

2. Propuesta dirigida a «El Corte Inglés, S.A.» para que se implanten unas mínimas cautelas que otorguen la debida protección a los niños consumidores, especialmente en edades tempranas, así como que se incorporen protocolos de control antes de proceder a la venta de artículos por sumas cuya disposición por menores de edad parezca fuera de lugar. (591/02)

Un interesado compareció ante esta Oficina, mediante escrito de queja, registrado bajo el número 1490-6/08/2002, la cual ha sido admitida a trámite.

En el mencionado escrito, el interesado denuncia los hechos ocurridos el pasado día 22 de mayo de 2002, en el establecimiento de *El Corte Inglés* sito en la calle Princesa, cuando su hija de algo más de nueve años, acompañada de otra menor de la misma edad, emplearon una cantidad de 500 euros sustraídos a su abuela, en adquirir diversos artículos de confección, perfumería, zapatería, e incluso, de un aparato de gimnasia para adultos denominado Gymform Total Fitness.

Según relata el interesado, al descubrir los hechos, mantuvo una conversación con la responsable del servicio de Atención al Cliente, quien a su vez comunicó el asunto al Viceresponsable del establecimiento, sin que en ningún momento el centro comercial asumiera responsabilidad alguna sobre los hechos descritos.

A juicio de esta Institución, existe, sin duda, una mayor vulnerabilidad de los niños ante el consumo, razón por la cual el ordenamiento jurídico les hace acreedores de un tratamiento de especial protección, atendiendo al principio de supremacía del interés y beneficio del niño sobre el que ha de fundamentarse la actuación de las instituciones públicas y privadas.

Así, 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. 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 especial protección de los derechos de los menores como consumidores.

Por su parte, la Ley madrileña 11/1998, de 9 de julio, de Protección de los Consumidores y su desarrollo reglamentario aprobado por Decreto 152/2001, de 13 de septiembre, exigen una atención prioritaria a determinados colectivos que se encuentran en situación de inferioridad o desprotección, entre los que se cita la infancia y la adolescencia.

Examinadas estas normas, la venta a dos menores de un aparato en cuyo manual de uso se hace constar explícitamente la importancia de mantenerlo fuera del alcance de los niños, se trata de un hecho que podría encuadrarse en lo previsto en el artículo 5 en relación con el 47.2 de la ley citada, por cuanto parece tratarse de una acción que ha puesto en riesgo la salud o seguridad de consumidores especialmente protegidos, al parecer, por una falta de precaución.

Pero al margen de esta cuestión puntual, que podrá tener, en su caso, una respuesta sancionadora por parte de las autoridades administrativas competentes, lo cierto es que el hecho de permitir que dos menores de diez años se paseen solas por un establecimiento, haciendo uso de una cantidad desorbitada de dinero para comprar todo tipo de productos, inocuos o no, sin solicitar la autorización de un adulto responsable, aún tratándose de un hecho no descrito en las normas citadas, sí debe hacer reflexionar desde una perspectiva puramente ética, social y educativa.

Desde tal perspectiva, parece comprensible la conveniencia de exigir a los establecimientos comerciales, la necesidad de que se planteen la imposición de unas mínimas cautelas que otorguen la debida protección a los niños consumidores, especialmente de edades tempranas.

A este respecto debe tenerse en cuenta, además, que la legislación civil establece una serie de limitaciones a la capacidad de obrar de los menores, en función de su grado de madurez, estableciendo umbrales de edad por debajo de los cuales los menores no pueden realizar determinados actos sin la autorización de un representante adulto. Entre las diferentes edades que se barajan en función del acto de que se trate, la ley orgánica 1/1996 antes citada, ha venido a instituir el criterio según el cual, debe entenderse que son los 12 años la edad en la que se presupone al menor suficiente juicio.

Por tanto, parece oportuno plantearle la siguiente

PROPUESTA

«Que, al menos por debajo de esta edad (12 años), los centros comerciales, haciendo uso de un escrupuloso sentido de la responsabilidad y en atención a la especial protección que corresponde, como decimos, al colectivo infantil en materia de consumo, incorporen a sus protocolos habituales, las medidas de control que sean necesarias (como la verificación de la presencia de un adulto responsable, del gasto en otras cajas que no correspondan al mismo departamento, etc...) antes de proceder a la venta de artículos por una suma, cuya disposición por menores de edad no parece acorde con el uso social.»

El *coste* de esta iniciativa no sería muy distinto del que suponen las estrictas medidas de seguridad que suelen adoptarse en los centros comerciales para evitar sustracciones de artículos u otros incidentes y, sin embargo, representaría un importante avance en la protección de la seguridad, la salud y los legítimos intereses económicos de los niños consumidores.

En contestación a dicha Propuesta, se nos informa por parte de «El Corte Inglés, S.A.» que, en la atención a los niños, se intenta ofrecer un trato adecuado y un ambiente seguro, agradeciéndose siempre que acudan acompañados de los padres, pero sin impedir que, en una edad en la que se les permita pasear por la calle, puedan hacerlo por el interior del establecimiento.

También se indica, en cuanto a la posibilidad de que los centros comerciales estudien la implantación de protocolos voluntarios referentes a los niños, se procede a trasladar dicha inquietud a la Asociación Nacional de Grandes Empresas de Distribución (ANGED).

8. INFORMES Y SEGUIMIENTO DE TRABAJOS NORMATIVOS

8. INFORMES Y SEGUIMIENTO DE TRABAJOS NORMATIVOS

- **Informe al proyecto de Decreto sobre la Acreditación, Funcionamiento y Control de las Entidades Colaboradoras de Adopción Internacional**

En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 3 de la Ley 5/1996 de 8 de julio, del Defensor del Menor, la Consejería de Servicios Sociales remitió el borrador del proyecto de Decreto sobre la acreditación, funcionamiento y control de las Entidades Colaboradoras de Adopción Internacional, al objeto de que por esta Institución se realizaran las observaciones oportunas al texto.

Una vez analizado el mencionado borrador por el Gabinete Técnico, se formularon las siguientes observaciones:

Antecedentes

Ya en el Informe Anual correspondiente al año 1998, que el Defensor del Menor en la Comunidad de Madrid elevó a la Asamblea Legislativa regional, se concluyó la necesidad de intensificar la supervisión y control sobre las Entidades Colaboradoras de Adopción Internacional por parte de la entidad habilitante, especialmente en lo que se refería a las tarifas a aplicar a los adoptantes, al funcionamiento de sus representantes en los países de origen, a la información contenida en los documentos de preasignación de los adoptandos, a la necesidad de mejorar el asesoramiento ofrecido a los interesados, a la importancia de dotar de coherencia a la información facilitada en supuestos idénticos y a la conveniencia de revisar los programas de preparación que se impartían a los solicitantes de adopción.

Del estudio de la situación de la adopción internacional en nuestro país en ese momento, pudo apreciarse que la impresión generalizada de los ciudadanos era de confusión en torno a algunos aspectos importantes del proceso de adopción internacional, como el tiempo de espera necesario para la preasignación de un menor, las posibilidades de adopción en ciertos supuestos, el coste de determinados trámites y otros asuntos.

El importantísimo papel que se atribuía a las Entidades Colaboradoras de Adopción Internacional por el artículo 25.1-c) de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica

del Menor, hubiera requerido un mayor rigor en los procesos de acreditación, ya que la entrada en vigor del Decreto de 1996, vino acompañada de una acreditación masiva de ECAIs, sin previa selección de las que tuvieran una adecuada trayectoria, experiencia y profesionalidad que garantizara el respeto a los derechos de los niños.

Así las cosas, a través del citado Informe Anual, esta Institución reclamó un necesario impulso a la actuación de control que corresponde a la Administración autonómica, en primer lugar, en el proceso previo a la obtención de la acreditación por la Entidad Colaboradora y, en segundo lugar, en el desarrollo de su actividad, una vez obtenida la misma, aún cuando ello supusiera la modificación del Decreto regional 192/96, de 26 de diciembre.

En este sentido, se proponía que la entidad pública, además de la revisión de memorias anuales y del estado financiero de las ECAIs, impulsara el desarrollo de actividades formativas dirigidas a los profesionales, en las que se les facilitara unos criterios homogéneos de actuación, garantizando, de un lado, que se prestase una información exacta a los interesados y, de otro, que se asegurara la formación específica de cuantos profesionales intervienen en el procedimiento, ello unido al impulso del control específico sobre las actuaciones en el país de origen del menor.

Tal propuesta se reiteró a través de la Memoria Anual correspondiente al año 1999, en la que se ponía de manifiesto nuevamente la importancia de incrementar el control previo y posterior a la acreditación, así como los mecanismos de inspección de las referidas entidades por el órgano habilitante, dotando para ello a la entidad pública, si fuera necesario, de los recursos materiales y personales necesarios que permitieran el desarrollo de estas funciones, así como abordando la revisión de la normativa reguladora de la acreditación y funcionamiento de las ECAIs.

La necesidad de garantizar la legalidad y la transparencia de los procesos de adopción internacional, de manera que pudiera erradicarse la desconfianza de los ciudadanos, se planteó nuevamente en los Informes correspondientes al año 2000 y 2001.

Por fin, en las alegaciones al borrador del proyecto de Decreto por el que se modificaba el artículo 15 del Decreto 192/1996, de 26 de diciembre, se reiteró lo deseable que hubiera sido aprovechar esta oportunidad para acometer una profunda revisión de la normativa referida a la acreditación y funcionamiento de las Entidades Colaboradoras de Adopción Internacional en nuestra Comunidad.

Partiendo de estas consideraciones, esta Institución no puede sino acoger con satisfacción la esperada reforma.

En ejercicio de las competencias reconocidas por el artículo 34 de la Ley del Defensor del Menor en la Comunidad de Madrid, a fin de velar por el correcto tratamiento de los derechos de los menores, el Gabinete Técnico de la Institución ha analizado el texto remitido del borrador del proyecto de Decreto sobre la acreditación, funcionamiento y control de las Instituciones Colaboradoras de Adopción Internacional y, dando cumplimiento al traslado conferido por esa Consejería de Servicios Sociales, este Comisionado se permite formular las siguientes observaciones:

Observaciones generales

En primer lugar, la obligación de constituir un fondo de reserva y otras *exigencias de carácter económico*, como la imposibilidad de recibir donaciones, la obligación de contar con un progra-

ma económico independiente de la asociación o fundación que lo sustenta jurídicamente, las auditorías anuales a cargo de la entidad que designe la propia administración, etcétera, garantizan que sólo concurran a esta labor, aquellas entidades con vocación sobre la materia, evitando con ello que se otorgue un tratamiento mercantil a una delicada actividad, de carácter eminentemente social.

El Decreto proyectado incrementa notablemente los mecanismos de control e inspección de la entidad pública sobre las ECAIs, desde el momento previo a la acreditación. De esta manera, lo que antes era un proceso casi automático de acreditación, una vez verificado el cumplimiento de los requisitos establecidos en el decreto, ahora se convierte en una decisión fruto del análisis sobre la conveniencia o no de acreditar nuevas entidades, lo que supone un avance francamente necesario.

Hay otros aspectos positivos a destacar en el *procedimiento de acreditación* previsto en el Capítulo II, como el hecho de que se precise el plazo de un año para justificar que se ha recibido la autorización por parte del país de origen, la obligación de asegurar la tramitación de los expedientes iniciados y en trámite, para el caso de que no se prorrogue la acreditación, o la exigencia de resolución expresa para la prórroga de la acreditación.

Con relación a las *funciones de las ECAIs*, supone realmente una mejora en la calidad del proceso, el hecho de que la información que las entidades entregan a los solicitantes de adopción sea visada previamente por la entidad pública, dado que una de las quejas generalizadas de los ciudadanos, era precisamente la disparidad del asesoramiento ofrecido por las ECAIs, en función de quien lo facilitara. Es también un importante progreso el hecho de que se exija prestar información puntual, periódica y escrita a los solicitantes; o que se imponga a la entidad la obligación de recabar toda la información posible sobre el menor.

Debe destacarse asimismo, que el borrador examinado da cumplimiento al artículo 23 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, al exigir expresamente el artículo 16.16, el Certificado de conformidad con la adopción, emitido por la autoridad correspondiente en el país de origen.

El decreto proyectado impone, por tanto, mucho más rigor en el control sobre las ECAIs, a las que se exige, a su vez, una mayor implicación en el proceso, lo que, sin duda, va a agilizar y facilitar la tarea del Instituto Madrileño del Menor y la Familia. Sin embargo, no se ha previsto, paralelamente, el necesario apoyo que, a juicio de este Comisionado, la entidad pública debería ofrecerles (como sería, especialmente, el dirigido a la formación de los profesionales).

Esta circunstancia contradice las previsiones establecidas en el Capítulo I del Título Quinto de la Ley 6/1995, de 28 de marzo de Garantías de la Infancia y la Adolescencia de la Comunidad de Madrid, referidas al fomento de la iniciativa social y especialmente, a la obligación de las Administraciones Públicas de facilitar cooperación y apoyo técnico a las entidades privadas que desarrollen actividades de atención a la infancia.

En esta misma línea, el Instituto se inhibe de responsabilidades que antes tenía asumidas, al eliminar en el borrador del nuevo decreto las reuniones periódicas que, según la anterior regulación, debía mantener, al menos trimestralmente, con las ECAIs.

Es cierto que esta obligación no se cumplía por el Equipo Técnico de Adopciones Internacionales de la Comunidad de Madrid, ya que, según se denunció en queja en esta Institución, no se

ha celebrado siquiera una reunión anual. Sin embargo, en estas circunstancias, lo deseable no es prescindir de un mecanismo que facilitaría la coordinación, el estímulo a las entidades y el establecimiento de criterios comunes de trabajo; sino adoptar las medidas necesarias que permitan su efectivo cumplimiento.

Observaciones específicas

- Respecto del proceso selectivo público, convocado en los casos previstos en el artículo 8 del borrador, no se comprende el supuesto recogido en el apartado b), por cuanto si es necesario reducir el número de ECAIs acreditadas en un país, no parecería necesario convocar proceso selectivo alguno.
- En el artículo 13, resulta necesario precisar qué se entiende por *circunstancia grave* que justifique la suspensión temporal de la acreditación, de manera que se reduzca en lo posible, una eventual actuación discrecional por parte de la entidad pública y se garantice la integridad y objetividad del proceso.
- El nuevo decreto amplía las causas de revocación de la acreditación en el artículo 14.2, pero hubiera sido deseable precisar el apartado d) en lo que se refiere a las *demoras injustificadas* del expediente, por cuanto en un proceso tan largo y complejo como éste, en el que, en muchas ocasiones, no es posible prever un plazo concreto de resolución, salvo en los casos evidentes en que se produzca un retraso objetivamente desmedido y flagrante, será difícil establecer qué demora puede motivar una revocación. Por otra parte, no va a resultar fácil para las ECAIs, justificar demoras que se deban a la actuación de una autoridad administrativa o judicial del país de origen.
- Debe destacarse el importante avance que supone exigir que las actividades de preparación y formación dirigidas a los solicitantes se desarrollen no sólo durante la fase previa a la presentación del expediente en el país de origen, sino que continúen durante todo el proceso posterior, al menos hasta la preparación del viaje (art. 15.4), por lo que esta iniciativa supone en la labor de concienciación de los adoptantes, a la vez que contribuye a reducir la ansiedad provocada por la larga espera.
- El artículo 16.13 recoge entre las obligaciones de las ECAIs la de colaborar en la adecuada preparación del menor que va a ser adoptado. A juicio de esta Institución, sería oportuno precisar en qué consiste dicha colaboración, de qué modo y en qué circunstancias se va a prestar.
- Parecería conveniente evitar que se sustraigan funciones a las ECAIs de manera injustificada, como ocurre en el artículo 17.3 del borrador que, en cuanto al envío de los informes de seguimiento al país de origen, prevé que pueda realizarlo el IMMF en lugar de la ECAI, por decisión del primero, sin especificar en qué circunstancias. A este respecto correspondería, o bien dejar sólo la excepción para el caso en que lo decida el solicitante, o bien puntualizar los motivos por los cuales ha de realizarlo la entidad pública.
- Constituye una novedad especialmente importante, el aumento del control sobre la actuación del representante de la entidad en el país de origen. Sería interesante especificar en el artículo 23.5 del borrador, el modo en que se va a ejercer dicha supervisión.

– El nuevo decreto formaliza una situación que se venía produciendo de hecho, que suponía el incumplimiento del art. 4.2 del Decreto 192/96, ya que la entidad pública tramitaba directamente expedientes de adopción aunque existiera ECAI acreditada en el país de origen. Ahora se regula esta cuestión en la Disposición Adicional Primera del borrador, prescindiendo del hecho de que exista o no ECAI acreditada, y permitiendo la tramitación directa del IMMF cuando *lo solicite el interesado, lo permita el país de origen y se considere suficientemente garantizado el respeto a los principios y valores de la adopción internacional, así como la intervención de los órganos administrativos y judiciales de dicho país.*

Esta nueva regulación permite mayor autonomía a los solicitantes de adopción, que ahora gozan de plena libertad de elección entre utilizar o no, los servicios de una ECAI, lo cual merece una valoración positiva. Como contrapartida, en estos casos recae sobre la entidad pública, la obligación de garantizar la legalidad y la transparencia de estos procesos de adopción internacional, con el peligro de una sobrecarga de funciones que, esperemos, se vea correspondido, si fuera necesario, con un incremento de recursos para hacerlas frente.

En mérito a lo expuesto, el Defensor del Menor somete las presentes alegaciones a la consideración de V. E., de conformidad con las competencias que le confiere la Ley 5/1996.

- **Alegaciones al proyecto de Decreto por el que se modifica el Decreto 198/1998, de 26 de noviembre, que regula la composición y régimen de funcionamiento de la Comisión de Tutela del Menor**

En ejercicio de las competencias reconocidas por el artículo 34 de la Ley del Defensor del Menor en la Comunidad de Madrid, a fin de velar por el correcto tratamiento de los derechos de los menores, el Gabinete Técnico de la Institución ha analizado el texto remitido del borrador del Decreto por el que se modifica el Decreto 198/1998, de 26 de noviembre, por el que se regula la composición y régimen de funcionamiento de la Comisión de Tutela del Menor y, dando cumplimiento al traslado conferido por esa Consejería de Servicios Sociales, este Comisionado se permite formular las siguientes observaciones:

Primera. La atribución del carácter de Vocal Comisionado al Director del Centro de Primera Acogida de Hortaleza, llevada a cabo en el Decreto de 1998, se acogió con satisfacción, por cuanto dicha reforma redundaba en la mejora de la intervención urgente en situaciones de grave riesgo para el menor. De hecho, la justificación de dicha medida, tal como se recogía en el preámbulo de la propia norma, era *la agilización del proceso de toma de decisiones, así como el aumento de la capacidad de actuación de la Comisión*.

Ahora, sobre la base de estos mismos argumentos, se justifica la medida contraria y se priva al Director del Centro de su consideración de Vocal Comisionado.

Esta Institución es consciente de la dificultad que puede suponer compaginar las funciones directivas del Centro de Primera Acogida, con las atribuciones derivadas del carácter de Vocal Comisionado, en un momento como el actual en el que está llegando un número de menores cada vez mayor, a la Red de Protección. En este sentido, se comparte la reflexión según la cual podría ser beneficioso separar tales funciones, pero sólo si dicha medida se acompaña de las suficientes garantías y cautelas, que eviten dejar mermada la eficacia de la Comisión de Tutela en el ejercicio

de sus cometidos, en detrimento de los derechos de los menores de edad que requieren de una intervención urgente, en ocasiones, fuera de las jornadas laborales habituales de los profesionales que intervienen en este ámbito de acción administrativa.

En este sentido, se considera necesario que la nueva figura que sustituye al Director del Centro de Acogida como Vocal Comisionado y que se introduce en el artículo 1.d) del borrador bajo la denominación de *Jefe de Area de Acción Tutelar de los centros de Acogida de Protección*, sea definida de tal manera, que pueda llevar a cabo con eficacia la intervención urgente prevista en el Real Decreto 71/1992, de 12 de noviembre, por el que se modifica el Decreto 121/88, de 23 de noviembre, regulador del procedimiento de constitución y ejercicio de la tutela y guarda del menor, y proceder de inmediato a resolver la constitución de la tutela de un menor en situación de grave riesgo, con la misma agilidad que permitía la anterior regulación, a través del Director del Centro de Acogida.

En caso contrario, se estará produciendo un retroceso en la calidad del procedimiento, una pérdida de eficacia en la actuación de la entidad pública y, en definitiva, un distanciamiento de la realidad social.

Segunda. Cuando el artículo 1 del borrador objeto de análisis, enumera los componentes de la Comisión de Tutela, omite la figura del Secretario, que en el Decreto de 1998 quedaba recogida en el apartado e).

Dado que, salvo la modificación antes comentada, el borrador mantiene íntegro el contenido del anterior artículo 1, debe entenderse que dicha omisión se ha producido por error. En caso contrario, no se explicaría qué integrante de la Comisión va a ejercer las funciones que le atribuye al Secretario el artículo 6 del Decreto 198/1998, referidas a levantar acta de las sesiones, custodiar expedientes y controlar su archivo, preparar el orden del día, etcétera.

Será, por tanto, necesario corregir dicha omisión y, salvo que se quiera otorgar una nueva regulación a la figura del Secretario, mantener en los mismos términos la redacción del apartado e) del artículo 1 del Decreto 198/1998.

En mérito a lo expuesto, el Defensor del Menor somete las presentes alegaciones a la consideración de V. E., de conformidad con las competencias que le confiere la Ley 5/1996.

- **Alegaciones al borrador del Decreto por el que se establece el marco regulador de las normas de convivencia en los centros docentes**

Se formularon las siguientes consideraciones al Ilmo.Sr. Director General de Centros Docentes de la Consejería de Educación de la Comunidad de Madrid:

1. El borrador 8/3/2002, *Decreto por el que se establece el marco regulador de las normas de convivencia en los centros docentes*, consta de:

   Preámbulo.
   Capítulo I. Disposiciones Generales (artículos 1 al 8).
   Capítulo II. Cumplimiento de las Normas de Convivencia (artículos 9 al 15).
   Capítulo III. Conductas Contrarias a las normas de Convivencia del Centro (artículos 16 al 19).
   Capítulo IV. Conductas Gravemente Perjudiciales para la Convivencia en el Centro (artículos 20 al 27).

Disposición Adicional.
Disposición Transitoria.
Disposiciones Finales (primera y segunda).

2. Las normas de convivencia en el ámbito escolar, como en cualquier otro, emanan de contextos sociales determinados, de tal manera que, de hecho, se producen distintas normas para distintos entornos. En la Comunidad de Madrid, donde coexisten núcleos de población muy diversos en cuanto a su origen, historia, geografía, población, economía y costumbres, resulta oportuno delegar en los propios órganos de los centros escolares la regulación de la convivencia en los mismos y la resolución de los conflictos que de ella surjan, mediante la aprobación y aplicación de su Reglamento de Régimen Interior, tal y como prevé el artículo 8 del borrador.

   Sin embargo, atendiendo a la realidad de los propios centros y con el fin de garantizar suficientemente el principio de legalidad de una regulación que va a afectar a los derechos de los menores sería aconsejable, a nuestro entender, que con base a lo previsto sobre las funciones de la Inspección educativa en el artículo 36.d) de la L.O. 9/1995, de 20 de noviembre, de Participación, Evaluación y Gobierno de los Centros Docentes, el citado Reglamento fuese autorizado por dicha Inspección, con carácter previo a su entrada en vigor y que dicho requisito, por tanto, se incluyera en un nuevo apartado del mencionado artículo 8 del borrador.

3. Si bien las sanciones previstas en el artículo 16.2.e), 16.2.g) y 16.2.h), sobre suspensión del derecho de asistencia a actividades escolares, pueden contener una finalidad educativa en algunos supuestos, en general no parece que tales medidas en sí mismas permitan ejercer una actuación pedagógica tendente a modificar el comportamiento de los menores salvo, como ya se ha señalado, en situaciones muy determinadas.

   Por ello, consideramos que para la aplicación de tales sanciones deberían de establecerse una serie de limitaciones o la posibilidad de su sustitución por otras con el mismo efecto educativo. En cualquier caso, entendemos que no procedería su aplicación a los alumnos de Educación Primaria o, en todo caso, deberían serlo con carácter absolutamente excepcional.

4. En el articulado del borrador, se residencia de manera predominante en el Consejo Escolar, la competencia para velar por el ejercicio y cumplimiento de los deberes de los alumnos y, en particular, la de resolver los expedientes disciplinarios que se pudieran incoar a los mismos.

   Sin embargo, en el *Documento de Bases para una Ley de Calidad de la Educación* (MECD 11/03/2002), se viene a otorgar esas competencias con carácter preferente a la Dirección de los centros escolares.

   Sería conveniente por tanto, que el borrador de Decreto se adaptara, en su caso, a las previsiones establecidas en el citado documento ministerial, con el fin de evitar posibles contradicciones futuras.

5. Las infracciones de las normas de convivencia del centro, en especial cuando son graves, pueden constituir un indicador de alguna de las formas de desprotección en que se pueden encontrar los menores que infligen dichas normas.

La Ley 18/1999, de 29 de abril, *reguladora de los Consejos de Atención a la Infancia y la Adolescencia de la Comunidad de Madrid*, constituye en su artículo 15, con carácter obligatorio y permanente para todos los *Consejos Locales*, la *Comisión de Apoyo Familiar*, para la valoración de las situaciones de riesgo social, desamparo o conflicto social en que puedan encontrarse los menores, así como para la coordinación y seguimiento de las actuaciones que se deriven de dichas situaciones.

En este marco y en previsión de la constitución de todos los *Consejos Locales* al amparo de la precitada Ley, resultaría oportuno incorporar un nuevo apartado del artículo 27 del borrador, en el que se estableciera el procedimiento para dar traslado a la correspondiente *Comisión de Apoyo Familiar*, de la resolución sancionadora del Consejo Escolar.

6. Tanto en el artículo 19, como en el artículo 27.3 del borrador, se establece el procedimiento para que el alumno o sus responsables legales recurran las sanciones impuestas ante el Director de Área Territorial. En el segundo de los supuestos se establece que será mediante interposición de recurso ordinario.

   En un plano meramente formal sería oportuno adecuar la denominación de los recursos mencionados, cuya resolución agotaría la vía administrativa, a lo previsto en las modificaciones operadas al respecto por la Ley 4/1999.

7. Habida cuenta de las quejas que se vienen recibiendo en esta Institución con relación a la aplicación del régimen disciplinario y en aras a una mejor garantía de los derechos de los menores, resultaría de interés incorporar en el artículo 27.3 del borrador, un inciso en el que se recogiera lo previsto en el artículo 138.3 de la Ley 30/1992, en el sentido de que la resolución del expediente sancionador será ejecutiva cuando ponga fin a la vía administrativa.

- **Alegaciones al borrador de Decreto por el que se aprueba el Reglamento General de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas de la Comunidad de Madrid**

Sesiones de baile para mayores de 14 años

En el preámbulo del Decreto, y en relación con la protección de los menores, se argumenta el necesario sometimiento a un riguroso procedimiento de control administrativo de las actividades conocidas como sesiones de baile para mayores de 14 años, con el fin de evitar situaciones que puedan afectar negativamente al correcto desarrollo de los jóvenes que a tales establecimientos puedan acudir.

En este sentido, el artículo 31 de la Ley 5/2002, de 27 de junio, sobre Drogodependencias y otros Trastornos Adictivos, en su apartado segundo, establece que, excepcionalmente, en salas de fiestas, de baile, discotecas y establecimientos similares se 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 citado Preámbulo dispone que estas sesiones para menores se someten a los límites horarios que permitan compatibilizar los fines de protección del adecuado desarrollo de los

jóvenes y las actividades propias de los establecimientos donde se desarrollen estos servicios; sesiones que tienen un carácter secundario respecto a la actividad principal del establecimiento.

Sobre esta base, el artículo 148 de este borrador de Decreto establece las condiciones de celebración de estas sesiones de baile para mayores de 14 años, que son las establecidas para las salas de juventud.

Analizado dicho artículo, se destacan dos cuestiones que deberían matizarse:

– En virtud de lo establecido en el artículo 31.1 de la Ley 5/2002, de 27 de junio, sobre Drogodependencias y otros Trastornos Adictivos, incluir «y su publicidad» en el apartado b).

– Al tener estas sesiones de baile carácter excepcional en estos establecimientos, la comunicación previa de celebración al órgano competente de la Comunidad de Madrid, con los criterios en que se basa, deberá realizarse «cada vez» que se pretenda llevar a cabo, debiendo quedar clara esta condición en el texto.

Salas de juventud

Como ya se ha indicado, el artículo 148.1 establece una serie de condiciones para la celebración de sesiones de baile para mayores de 14 años, que según señala, son las mismas a las que deberán estar sujetas las salas de juventud.

La definición de sala de juventud se recoge en el apartado 4.2 del Catálogo de Espectáculos Públicos, Actividades Recreativas, Establecimientos, Locales e Instalaciones como Anexo II del borrador de Decreto.

Con el fin de armonizar las características de estos locales con las condiciones estipuladas en el articulo 148 del presente borrador, se debería:

– Incluir: «ni su publicidad» en el apartado b).
– Modificar el apartado c), dándole la misma redacción que la que tiene el apartado c) del artículo 148.1: «No se permitirá el consumo por parte de los asistentes de bebidas alcohólicas y tabaco».
– Incluir un sexto apartado referido al horario de estas salas de juventud, comprendido inexcusablemente entre las 17:00 h. y las 22:00 h, como así establece el artículo 148.1.a) del borrador de Decreto.

Salas de fiesta

La definición de salas de fiesta se recoge en el apartado 1.4 del Catálogo de Espectáculos Públicos, Actividades Recreativas, Establecimientos, Locales e Instalaciones como Anexo II del borrador de Decreto.

A su vez, el artículo 25.1 de la 17/1997, de 4 de julio, de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas, según redacción dada por la Disposición Final Segunda. Uno de la Ley 5/2002, de 27 de junio, sobre Drogodependencias y otros Trastornos Adictivos, prohibe la entrada y permanencia de menores de dieciséis años en bares especiales, así como en las salas de fiestas, de baile, discotecas y establecimientos similares con carácter general; y a los menores de dieciocho años, siempre que en ellas se venda o facilite el consumo de bebidas alcohólicas.

En este sentido, se debería incluir en su definición:

– Está prohibida la entrada a menores de 16 años «con carácter general, o a menores de 18 años si en estos locales se vende o facilita el consumo de bebidas alcohólicas».
– En el caso de que estos locales vendan o faciliten el consumo de bebidas alcohólicas, la prohibición a menores de 18 años deberá constar en el cartel identificativo regulado en el artículo 51 y siguientes del borrador del Decreto, así como en el Anexo IV.

Discotecas y salas de baile

Con relación a las discotecas y salas de baile, definidas en el apartado 4.1 del Catálogo de Espectáculos Públicos, Actividades Recreativas, Establecimientos, Locales e Instalaciones como Anexo II del borrador de Decreto, se realizan las dos mismas consideraciones que las recogidas en el punto anterior relativo a salas de fiesta.

Bares especiales

Estando definidos estos locales en el apartado 9.1 del Catálogo, se realizan las mismas consideraciones recogidas en los dos puntos anteriores relativas a salas de fiesta y a discotecas y salas de baile.

Salones de juego y recreativos

La normativa sectorial en materia de Juego distingue estos dos tipos de establecimientos por separado, con definiciones y características claramente diferenciadoras, como por ejemplo, la prohibición de acceso a menores de edad en los salones de juego.

Sobre esta base, y con el fin de adaptar terminológicamente los distintos tipos de establecimientos de juego a la Ley 6/2001, de 3 de julio, del Juego en la Comunidad de Madrid, se propone diferenciar ambos locales de manera independiente en el Catálogo.

A su vez, si en dichos establecimientos se vendiera o facilitara el consumo de bebidas alcohólicas, el acceso debería quedar prohibido a menores de 18 años.

Salones recreativos infantiles

Este tipo de locales, definidos en el apartado 6.6 del Catálogo de Espectáculos Públicos, Actividades Recreativas, Establecimientos, Locales e Instalaciones como Anexo II del borrador de Decreto, debería clasificarse como apartado 6.7, puesto que el apartado 6.6 corresponde, según el Anexo I, a «otros locales e instalaciones asimilables a los mencionados conforme a lo que establezca la normativa sectorial en materia de juego».

Al margen de este aspecto formal, y realizando una lectura en paralelo con los locales definidos en el apartado 7.3 «Parques recreativos infantiles», parecería aconsejable incluir, como así se hace en este último tipo de establecimientos, la prohibición de fumar en estos locales, incluyendo en esta prohibición a los acompañantes, aunque estos sean mayores de 18 años.

Asimismo, se entiende que al ser estos establecimientos de nueva catalogación, y estar dirigidos especialmente a la infancia, a su recreo y esparcimiento, deberían regularse aspectos fundamentales de funcionamiento como pueden ser:

– Medidas de seguridad de los elementos e instalaciones que ofrecen.

– Tipo de personal, cualificación profesional y funciones que deben realizar, tasando unos mínimos

– Vigilancia y control de los menores en este tipo de locales.

Comprobación de la edad exigida para el acceso a locales y establecimientos

El artículo 159 del borrador de Decreto estable las funciones del personal de Seguridad Privada y del personal del Servicio de Control, atribuyendo a este último personal, en su apartado 2.j), la comprobación de la edad exigida para el acceso a los locales.

Esta labor, a juicio de este Comisionado Parlamentario, también debería ser contemplada de manera explícita como función del personal de Seguridad Privada.

Ciber-Cafés y/o locales o salas de Internet y videojuegos

Con fecha 27 de junio de 2002, este Comisionado Parlamentario realizó una Recomendación al Excmo. Sr. Consejero de Economía e Innovación Tecnológica de la Comunidad de Madrid, del siguiente contenido literal: *«Que por parte de esa Consejería de Economía e Innovación Tecnológica se impulse y desarrolle normativamente la clasificación y regulación de los denominados Ciber-Cafés o salas de Internet y videojuegos, pudiéndose contemplar, entre otras cuestiones, la posibilidad de establecer espacios o zonas diferenciadas en función de la edad de los usuarios, con el fin de restringir el acceso a contenidos que puedan perjudicar el correcto desarrollo de los menores».*

Con fecha 29 de octubre de 2002, y en contestación al informe elaborado por la Dirección General de Turismo con relación a la Recomendación aludida, se solicitó informe adicional, pendiente de recibir en el momento actual, al observarse, entre otras cuestiones, una posible falta de previsión normativa sobre este tipo de establecimientos o locales, por cuanto no se encuentran clasificados en las disposiciones al efecto.

Al respecto, este Defensor del Menor solicita, al margen del informe requerido, el estudio de inclusión de este tipo de locales en la regulación y clasificación de este Borrador de Decreto.

Por último, y a efectos meramente formales, se ha apreciado un error tipográfico en el artículo 16 al hacer referencia al número de disposición de la Ley sobre Drogodependencias y otros Trastornos Adictivos, Ley 5/2002, y no 2/2002 como aparece en el texto.

- **Consideraciones al II Plan de Atención a la Infancia y la Adolescencia de la Comunidad de Madrid: 2002-2006**

1. ***De carácter general:***

– Documento bien estructurado, con un diseño de elaboración por etapas coherente, amplio y enriquecedor, en el que hay que valorar muy positivamente la metodología participativa utilizada.

– Escaso desarrollo del seguimiento y evaluación de las medidas propuestas, con indicadores de evaluación muy generales, y que entre otras cuestiones, parecen contemplar mínimamente el impacto de las actuaciones diseñadas sobre la realidad en que se pretende incidir.

– En lo que a las competencias del Defensor del Menor se trata, deberá prestarse una atención especial al seguimiento y desarrollo y ejecución de los programas contenidos en el Plan, programas que presumiblemente cubrirán muchos de los problemas y carencias detectados en la debida atención a la Infancia y Adolescencia de nuestra Comunidad, a los efectos de que no queden en meras declaraciones de intenciones.

2. *De carácter específico:*

2.1. En el Proyecto 2.1. «Protección sociocultural de la infancia y la adolescencia», incluido en el programa de promoción y protección sociocultural de la infancia y la adolescencia, se hace mención a la aprobación y publicación del Reglamento de Protección Sociocultural del Menor, extremo que este Comisionado Parlamentario viene reclamando desde prácticamente su creación, como instrumento indispensable para regular las condiciones concretas de aplicación de las normas establecidas en el Capítulo I, del Título III, de la Ley de Garantías de los Derechos de la Infancia y la Adolescencia en la Comunidad de Madrid.

No obstante, se aprecia una cierta dilación e inconcreción temporal con relación a su aprobación, pues si bien aparece como año de su futura aprobación el 2004, según el calendario de implantación previsto en el apartado VIII del Plan, es de destacar que la Titular de la Consejería de Servicios Sociales de la Comunidad de Madrid comunicó a esta Institución, en el mes de julio de 2001, que dicho Reglamento se encontraba en fase de tramitación administrativa, estando pendiente de recibirse informes del resto de las Consejerías.

Asimismo es importante subrayar que, sin perjuicio de continuar su tramitación, este Reglamento fue objeto de una Proposición no de Ley presentada por el Grupo Parlamentario de Izquierda Unida, P.N.L. que fue analizada en el Pleno de la Cámara Regional el día 17 de mayo de 2001, habiéndose acordado por todos los grupos parlamentarios la concesión del plazo de un año para la finalización del mismo, dada la complejidad y dificultades de este tipo de normas.

2.2. En el Programa 8, en el contexto de la Coordinación Institucional y ligado con las problemáticas que se presentan en los centros escolares, podría incorporarse la constitución, al menos en el ámbito del Consejo de Atención a la Infancia y la Adolescencia de la Comunidad de Madrid, de la Comisión de Absentismo Escolar y la Comisión de Convivencia, ésta última orientada a la prevención de las situaciones de violencia escolar.

2.3. En el Proyecto 8.4 se establece la coordinación con la Dirección General de Promoción Educativa de la Consejería de Educación para la atención a menores en situaciones de *«difícil escolarización».*

Si dentro de este último concepto se incluye cualquier actividad de los menores que obstaculice, dificulte o impida una escolarización *«normal»,* tendría cabida en este apartado la problemática que afecta a los *niños-artistas,* pues al no poder asistir normalmente a su escuela, precisan de un apoyo escolar específico tal y como ocurre con los niños enfermos u hospitalizados. Desde este punto de vista se echa en falta en el capítulo de *«Contenidos»* una referencia expresa a esta cuestión.

2.4. En el Proyecto 8.8 de coordinación con los servicios de salud mental infantil de la Consejería de Sanidad se hace una lectura muy positiva de sus contenidos, por cuanto aborda aspectos que han dado lugar a la presentación de un número significativo de quejas. Esta cuestión había sido sugerida por esta Institución en el año 1999.

2.5. En el Proyecto 8.13. de coordinación con la Dirección General de la Mujer para la promoción de la igualdad entre niños y niñas y para la prevención de la violencia hacia las mujeres y hacia los hijos, resulta positiva la idea de crear un programa de estas características. Dado que, por parte del Defensor del Menor se han incoado varios expedientes por episodios de naturaleza violenta en residencias para mujeres víctimas de maltrato, debe prestarse especial atención a uno de los contenidos de este programa titulado: *«Diseño de actuaciones conjuntas que contribuyan al bienestar general de los niños y niñas alojados con sus madres en centros para mujeres dependientes de la Dirección General de la Mujer».*

2.6. En el Proyecto 10.1. *Apoyo a familias en cuyo seno se produce violencia*, la configuración que el Plan realiza de este programa adolece de concreción, toda vez que su contenido literalmente establece *«Subvención a entidades locales para el desarrollo de proyectos de apoyo a familias en cuyo seno se produce violencia hacia los hijos o hacia la mujer»* y como criterio de evaluación, precisamente se incluye el número de proyectos subvencionados lo que lleva a pensar que no estamos en presencia de un indicador de valoración de resultado sino más bien de proceso.

2.7. En relación con el proyecto 11.2. *Teléfono del Menor*, debe prestarse una atención especial tendente a evitar duplicidad de recursos (ANAR, Oficina de Información del Defensor del Menor, 112, etc.) tendiendo hacia una lógica unificación de los recursos públicos y privados.

2.8. El Proyecto 11.3. *«Proyectos Piloto»* adolece de una falta de concreción evidente, ya que tanto la atención a la infancia hospitalizada, como la atención a niños y adolescentes seropositivos requieren de proyectos individuales y concretos.

2.9. En el Proyecto 11.4 *Intervención Urgente y especializada para menores maltratados, víctimas de abuso sexual y víctimas de un delito cometido por otro menor*, no se debería establecer como indicador de evaluación el número de menores o familias atendidas, sí deberían evaluarse, sin embargo, los resultados reales obtenidos.

2.10. En el Proyecto 12.2. *Tratamientos* se recoge, en el apartado referido a los *Contenidos del Proyecto*, la siguiente formulación: *«Apoyo económico, vía subvención, a entidades de la iniciativa social que realicen tratamientos a menores con minusvalía entre 6 y 18 años, que en situaciones excepcionales están escolarizados en Centros de Educación Ordinaria sin apoyos de integración»*.

Esta iniciativa podría generar una fuerte restricción del derecho de tratamiento de la población escolarizada en *los Centros con profesionales de apoyo a la integración*. Estos últimos suelen disponer de algunos profesionales especializados como maestros especialistas en pedagogía terapéutica o en audición y lenguaje, sólo en casos muy singulares, cuentan con fisioterapeuta.

Sin embargo, el cometido de estos profesionales es facilitar el acceso al currículo del alumnado con minusvalía, tratando de atender sus necesidades educativas especiales; en ningún caso su responsabilidad es la de tratamiento, rehabilitación y mejora de la referida minusvalía de una manera específica. Incluso desde los Centros Ordinarios que disponen de los referidos recursos de apoyo a la integración, tampoco se facilitan la totalidad de los tratamientos que ofrecen las entidades subvencionadas de iniciativa social y que complementarían las actuaciones del Centro con

otras, tan necesarias para el menor con minusvalía y para su entorno próximo, como: estimulación precoz, psicomotricidad, psicoterapia o asesoramiento familiar sobre cada minusvalía.

2.11. En el Programa 13. *Prevención del Maltrato*. *Programa de Atención al Maltrato Infantil,* acertadamente en el ámbito sanitario, se ha continuado su extensión hacia otros ámbitos (Programa de detección de riesgo social en la embarazada y el recién nacido, Programa de atención al maltrato infantil desde Salud Mental, desde Servicios Sociales y Abuso Sexual).

Asimismo se indica como positiva la línea de trabajo en la elaboración de un Sistema Unificado de hojas de detección y notificación. No se contempla, sin embargo, el desarrollo de un *registro de menores desprotegidos* que englobe a los distintos operadores, ya que los contenidos contemplados en el Proyecto 35.1 tendrían un carácter únicamente estadístico.

2.12. En el Proyecto 13.6. *Detección del Maltrato Infantil desde el Ámbito Educativo*, en el apartado referido a los *Contenidos del Proyecto*, se exigiría una medida de contención y soporte que podría formularse como sigue: *«Establecimiento de un sistema estructurado y público de actuación coordinada en la adopción de medidas de contención y soporte para el menor afectado de situación de maltrato, para las familias y para el propio centro educativo. Cualquier demanda, en este sentido, generada por los Centros Educativos deberá ser atendida, por parte de los servicios sociales, de manera inmediata y con la máxima privacidad.»*

2.13. El Proyecto 22.5. de detección y apoyo a los adolescentes maltratados, destaca positivamente, por cuanto incide en una de las tipologías de Malos Tratos que requiere una mayor atención: los malos tratos psicológicos; asimismo es destacable en este programa la implicación de la familia, tanto en el nivel de la intervención como de la educación familiar.

2.14. Propuestas relacionadas con menores en riesgo y conflicto social que no se han contemplado en el Plan y que se podrían incorporar al mismo.

- Favorecer de la mediación familiar orientándola también a mejorar la comunicación entre padres e hijos con problemas de comportamiento.
- Establecer sistemas de localización e identificación de menores inmigrantes no acompañados.
- Con relación a esta cuestión de los menores extranjeros, el Plan no ha contemplado:
  - Elaboración de estadísticas fiables que arrojen datos sobre menores no acompañados. Modificación del sistema de contabilización en el centro de Primera Acogida de Hortaleza, teniendo en cuenta cada menor, no cada ingreso.
  - Dotación de Traductores en los servicios de protección.
  - Programas de baja exigencia para los menores inmigrantes tutelados que no se adaptan al sistema.
  - Desarrollar los programas de intervención con menores inmigrantes no acompañados.
- Mejorar o crear sistemas de contención, en los programas de intervención, de los menores en situación de guarda institucional.
- Desarrollar los programas específicos para menores con problemas de comportamiento.

– Programar la mejora de la cualificación de los educadores de los centros de protección y de reforma.

– Desarrollar las estrategias que impulsen la participación de los menores.

– Promover los recursos necesarios para un adecuado equilibrio y desarrollo de todos los menores de la Comunidad de Madrid:

  • Establecer mapas de necesidades y riesgos en los menores.
  • Establecer programas, servicios y centros de promoción y prevención.
  • Establecer programas coordinados entre las Administraciones y con la Iniciativa Social.

– Establecer protocolos de notificación e intervención que impida la subjetivización en los informes y actuaciones.

– Establecer protocolos estandarizados que favorezcan la investigación y estudio de la realidad social en la que se interviene.

– Desarrollar una cultura y recursos sobre nuevas tecnologías para un trabajo en el que pueda sistematizar y analizar mejor la información y favorezca una comunicación más dinámica.

– Salvo las plazas en centros de día y en atención residencial para menores que carecen de familia, no se especifica el incremento de recursos destinados a la ejecución de medidas en medio abierto (libertad vigilada, prestaciones en beneficio de la comunidad, tareas socioeducativas o seguimiento sin medida).

2.15. Sobre las actuaciones en el ámbito del Acogimiento Residencial:

– No se recoge la necesidad de mejorar la regulación de la respuesta disciplinaria, no sancionadora, dentro del proyecto educativo, para hacer frente a comportamientos conflictivos de los menores internados, que resulten peligrosos para la integridad física y moral del propio menor, del resto de los menores, de los educadores o de las instalaciones del centro.

– Faltan recursos específicos para menores con trastornos de conducta que o comportamientos especialmente conflictivos, que distorsionan la convivencia en la familia y en los centros y no tienen un diagnóstico de salud mental.

– No se planifica la modificación del sistema de selección de los profesionales.

En lo que se refiere a los Centros de Atención a la Infancia (CAI), el Plan los define como Servicios Sociales Especializados del Ayuntamiento de Madrid para la atención a menores y a sus familias, en situación de riesgo, posible desamparo o conflicto social. Como tal servicio especializado su actuación se centra en el diagnóstico, valoración y tratamiento de las disfunciones detectadas en el sistema familiar y social que ponen en riesgo al menor.

Se dice, concretamente, que *«en la actualidad se encuentran en funcionamiento cinco CAI que dan cobertura a todo el Municipio de Madrid y cuya actuación es interdistrital»*. En distintas conversaciones que se han mantenido con distintos CAI se ha apreciado, por las propias manifestaciones de los profesionales en ellos destinados, que el volumen de trabajo que soportan excede de sus posibilidades.

No se sabe si porque los CAI existentes, cinco, son insuficientes o porque aquéllos no están dotados de los suficientes recursos humanos. Quizás por ello convendría intercambiar información

con la Consejería de Servicios Sociales y con el Ayuntamiento de Madrid para valorar si tal apreciación responde a la realidad y si son receptivos a una ampliación que parece necesaria.

2.16. Sobre el Acogimiento Familiar el Plan especifica cuáles son los retos del futuro en esta materia y se añade *que «estas propuestas se desarrollan en los proyectos que comprende el programa número 24».* Sin embargo, cuando se analiza dicho Programa se echa en falta la creación de un programa específico para abuelos acogedores.

2.17. Entre las propuestas de futuro que se contemplan, se dice: *«Coordinación con cuantos organismos contribuyan a la promoción del bienestar de la infancia: Dirección General de Juventud, Federación de Municipios de Madrid, Dirección General de Inmigración, Cooperación al desarrollo y Voluntariado, Dirección General de la Mujer .....».* Habría que valorar si no sería conveniente mencionar la necesidad de que dentro de esta amplia lista de Instituciones explícitamente mencionadas figurara también la correspondiente a esta Institución dado que, sin perjuicio de supervisar la acción de las Administraciones Públicas, le compete también, de una manera principal, la salvaguarda y promoción de los derechos de las personas menores de edad y, desde ese punto de vista, parece imprescindible la coordinación entre Organismos unidos en la defensa de un interés común: la infancia.

2.18. No se observa en los distintos apartados destinados a relatar los apoyos que se van a brindar a las familias necesitadas ninguno específico que prevea dotar de recursos de todo tipo (apoyo asistencial, económico, jurídico, psicológico, etc...) a aquéllas que concretamente han tenido que padecer la sustracción internacional de sus hijos. Aunque afortunadamente este colectivo no es todavía demasiado amplio no por ello deja de necesitar una ayuda, en muchos casos, especializada que debe ser prevista para un periodo tan amplio como el que abarca este plan.

2.19. Sería preciso dejar constancia, de algún modo, sobre la necesidad de impulsar la promulgación de la Ley de Protección a la Familia.

2.20. En idéntico sentido habría que hacer referencia a la necesidad de promover la promulgación del Reglamento de desarrollo de la L.O. 1/1996, de Protección Jurídica del Menor.

2.21. En el Proyecto 15.1 *«Ejercicio de las competencias de protección»* se dice que con este proyecto se pretende profundizar y mejorar el ejercicio de las citadas competencias.

Parece conveniente que dentro de este Proyecto de mejora se contemple la necesidad de hacer un esfuerzo por motivar más exhaustivamente las razones o causas que mueven a la Administración Autonómica a la toma de determinados acuerdos en lo que a la Comisión de Tutela respecta.

Sería interesante comprobar, mediante los correspondientes indicadores de evaluación, si una mejora técnica en los Acuerdos de la Comisión incide positivamente en una menor litigiosidad, al ser menos las resoluciones que se impugnan, dado que el desconocimiento puntual, por parte de los progenitores/familiares, de los concretos motivos que mueven a la Entidad Pública a adoptar una determinada medida de protección favorece por parte de los mismos actuaciones judiciales que quizás podrían haberse evitado.

2.22. Se hace mención a la mendicidad cuando se alude al Proyecto de Coordinación con el área de Servicios Sociales del Ayuntamiento de Madrid para la prevención de la mendicidad infantil.

Dentro de los contenidos parece que debería existir un Plan Específico de atención a los menores y a las familias necesitadas que ejercen la mendicidad, de tal modo que la detección de los casos de mendicidad infantil se efectúe *in situ*, por profesionales con especial cualificación en tal materia que puedan informar, en su caso, a los progenitores de los menores de lo improcedente de su actuar sin la barrera idiomática que en muchos supuestos se produce.

2.23. Con relación a los *Puntos de Encuentro*, se establece como indicador de evaluación de resultados el *«nº de familias dadas de alta en los Servicios de Punto de Encuentro Familiar o Programas de Mediación».*

Parece necesario que el indicador o criterio de evaluación no sea sólo una cuestión cuantitativa, sino más bien cualitativa, dado que habría que evaluar también si el recurso utilizado ha servido para solucionar el problema que afectaba a la familia que hizo uso del mismo, es decir, habría que comprobar si tal medida ha incidido positivamente en el sujeto pasivo usuario del mismo o si no ha logrado la finalidad para la que fue creado.

9. DIVULGACIÓN DE LOS DERECHOS DE LA INFANCIA Y LA ADOLESCENCIA

DIVULGACIÓN DE LOS DERECHOS DE LA INFANCIA Y LA ADOLESCENCIA

• PUBLICACIONES

Esta Institución tiene como objetivos prioritarios la promoción y supervisión de los derechos de la infancia, por lo que su titular ha realizado intervenciones y participaciones en distintos medios de comunicación, así como en centros escolares, hospitales, centros de protección y reforma, con el fin de, no sólo promulgar el conocimiento de los derechos de los menores, sino facilitar así el conocimiento de la Institución a todos los ciudadanos que pudieran necesitarla.

La labor de promoción de la Institución también se ha llevado a cabo por medio de publicaciones que siempre tienen como objeto algún tema de interés general que afecte a los menores de edad. Las realizadas en el año 2002 han sido las siguientes:

«Guía básica sobre Hiperactividad»

Guía apoyada en el Estudio sobre el Déficit de Atención con Hiperactividad encargado por el Defensor del Menor en la Comunidad de Madrid al Centro de Psicología QUIRAL, que estudia la realidad e incidencia de este fenómeno. Su intención es que este trastorno, tan desconocido y poco valorado, salga del anonimato y se movilicen todos los recursos necesarios para su atención en la escuela y en las familias.

«Los malos tratos infantiles, un problema de todos»

Editado en colaboración con la Asociación Madrileña para la Prevención de los Malos Tratos la Infancia (APIM). Es una aproximación a un problema complejo, por ello intenta transmitir mensajes claros y básicos que informen sobre cómo detectar el maltrato, qué hacer si se detecta y cómo prevenirlo.

«Desde mi cama de hospital»

Recopilación de dibujos de niños hospitalizados realizada en colaboración con la Asociación Infantil Oncológica de la Comunidad de Madrid.

«La ciudad de los niños: las transformaciones de la ciudad»

Pretende concebir la ciudad como lugar de encuentro, como espacio para la convivencia, para la participación para el disfrute de su riqueza natural, cultural y arquitectónica. Elaborado en colaboración con Acción Educativa.

«Tengo un niño con cardiopatía en el aula»

Guía informativa que contribuye a resolver dudas y preguntas que asaltan a los profesionales de la educación cuando en su aula se encuentra un niño o adolescente con cardiopatía. Editada por el Defensor del Menor en colaboración de Menudos Corazones.

«La educación de tu hijo. Guía para mejorar las relaciones familiares»

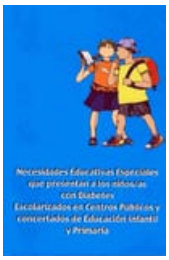
Guía que pretende ahondar de manera gráfica y sencilla en la relevancia de las relaciones que se gestan y desarrollan en el ámbito familiar.

«Tu hijo está cambiando. Guía para padres de adolescentes»

Guía que pretende aproximarse al entorno de relación y conocimiento mutuo que se da en el seno de la familia entre progenitores e hijos adolescentes. Realizado por el Instituto de Lenguaje y Desarrollo.

«El niño celíaco en el colegio»

Guía práctica que pretende contribuir a la difusión en los centros educativos de las particulares situaciones y experiencias que el niño o la niña celíacos viven en el contexto de su escolarización, así como el desarrollo del servicio de comedor escolar. En colaboración con la Asociación de Celíacos de Madrid.



«El niño con diabetes en el colegio. Guía para profesores»

Estudio realizado por Ana María Gil Félez, psicóloga del Equipo de Orientación Educativa y Psicopedagógica de Atención Temprana de Hortaleza, con la colaboración del Defensor del Menor, Asociación de Diabéticos de Madrid y personal sanitario, profesorado, etc... sobre las particularidades a las que se enfrenta un menor con diabetes en su proceso de escolarización.

CONFERENCIAS IMPARTIDAS EN JORNADAS, INTERVENCIONES EN CURSOS, MESAS REDONDAS, INAUGURACIONES Y CLAUSURAS

- Intervención «Maltrato Infantil», en el Hospital General Universitario Gregorio Marañón.
- Intervención «Alcohol, pastillas y menores» en la Academia de la Policía Municipal.
- Intervención «Exclusión Social de la Infancia en la Comunidad de Madrid» en la Mesa Redonda sobre «Problemas contemporáneos de inclusión de la Infancia», en la Universidad Carlos III de Madrid.
- Intervención «Menores y jóvenes extranjeros en prisión» en las jornadas organizadas por la organización Solidarios y la Fundación Caja Madrid.
- Intervención «Mis experiencias como Defensor del Menor» en las I Jornadas sobre el maltrato de la infancia y delitos contra la libertad sexual de los menores.
- Charla «El niño como sujeto de derechos y responsabilidades» a madres y padres en el Ayuntamiento de Navalagamella.
- Intervención «Una nueva juventud para una nueva sociedad» en la Asociación para el desarrollo educativo en Santander.
- Intervención «Problemática del Menor» en la Comisaría Provincial de Ávila.
- Intervención «La Ley del Menor: un nuevo enfoque del tratamiento con menores» en las Primeras Jornadas Regionales sobre Menores en Situación de Riesgo organizadas por la Fundación Aldaba y Proyecto Hombre Valladolid.
- Intervención «La protección institucional del menor» en el IX Congreso Nacional de Derecho Sanitario.

- Intervención «Ley del Menor: ¿Impunidad para delinquir o prevención de la delincuencia?» en las Jornadas sobre Intervención con Drogodependientes en el Medio Penitenciario, organizadas por la Agencia Antidroga de la Comunidad de Madrid y la Asociación Punto Omega.
- Intervención «La participación infantil» en el acto de presentación del Informe «Estado Mundial de la Infancia 2003» del Comité Español del UNICEF.
- Intervención «La Violencia en el mundo del Deporte» en el Foro Luis de Carlos. Fundación Real Madrid.
- Intervención «La Institución del Defensor del Menor. Problemas de los menores inmigrantes» en el Seminario de Mediadores Culturales organizado por D. Carlos Jiménez, Consejero Técnico de la Institución en el Hotel Residencia Escuela.
- Participación en Mesa Redonda sobre el *botellón* en la Universidad Autónoma de Madrid.
- Participación en la Mesa Redonda sobre «Infancia y Protección del Menor» organizada por Cruz Roja Española.
- Charla a madres y padres del Colegio Jesús y María.
- Charla a Directores de Escuelas Públicas de Infantil y Primaria en el Centro de Apoyo al Profesorado de Fuenlabrada.
- Congreso sobre «Jóvenes, alcohol y noche» organizado por Cosocial-Cooperación Social.
- Jornada de sensibilización: «La educación afectivo sexual llama a la escuela».
- Jornadas sobre Derecho de los Menores en la Facultad de Derecho de la Universidad Pontificia Comillas.
- Inauguración de las Jornadas sobre la Participación Social de la Infancia en el Ayuntamiento de Galapagar.
- Inauguración de la «Exposición Fotográfica NATS Niños Trabajadores Andinos» organizada por el Ayuntamiento de Alcorcón y Proyecto Solidario.
- Inauguración del Encuentro Internacional sobre «El Trabajo Infantil: Nuevos desafíos» organizado por Proyecto Solidario.
- Inauguración de las I Jornadas de Infancia y Adolescencia en el Ayuntamiento de las Rozas.
- V Forum de la Enseñanza Madrileña «Inmigración y Sistemas Educativos».
- Jornadas sobre «Protección de Datos en el ámbito de la Educación y las Artes» organizadas por la Agencia Madrileña de Protección de Datos.
- Jornadas sobre «Protección de Datos en el ámbito de la Educación» organizadas por la Agencia Madrileña de Protección de Datos.
- Jornadas interdisciplinares sobre Poblaciones de Alto Riesgo de Deficiencias.
- I Seminario Internacional sobre Violencia Intrafamiliar.
- Inauguración del IX Congreso Nacional de Psiquiatría Infanto-Juvenil.

- Entrega de premios del IV Concurso Nacional «Háblame de tu Abuelo/a. Háblame de tu Nieto/a» organizado por la Fundación Independiente.
- Presentación del libro: «Desde mi cama de hospital» en el Hospital Niño Jesús en colaboración con la organización Asion.
- Inauguración del Master de Psicología Jurídica de Andalucía.
- Jornadas de Defensores y Responsables Municipales de la Infancia organizado por el Ayuntamiento de Lleida.
- Participación en la Mesa Redonda sobre «La Violencia en el Aula», organizada por la Fundación Cánovas del Castillo.
- «Jornadas de Educación y Convivencia» en el IES Vallecas-Magerit.
- Inauguración de las Jornadas sobre «Política, Cultura y Educación», organizado por FIES-Fundación de investigaciones educativas y sindicales.
- Conferencia sobre «Infancia Violencia y Medios de Comunicación» en la Universidad Complutense de Madrid.
- Clausura del Master en Periodismo organizado por el Diario ABC.
- Apertura del Curso Internacional de Verano «El Espacio Social de la Infancia» organizado por el Colegio de Politólogos y Sociólogos de Madrid.
- Inauguración del Punto de Encuentro en el Ayuntamiento de Fuenlabrada.
- Inauguración de la Escuela de Padres «Nueva Familia» organizado por el Ayuntamiento de Boadilla del Monte.
- Intervención «Peculiaridades del ejercicio del derecho de petición en el ámbito parlamentario» en el Senado.
- Intervención «Problemática del menor extranjero y situación de desamparo» en el XIII Curso de Ascenso a la Categoría de Comisario del Cuerpo Nacional de Policía.
- Inauguración de Jornadas sobre Menor, Familia y Educación en el Ayuntamiento de Majadahonda.
- Participación en el Curso sobre «Menores: Instituciones de Protección y Responsabilidad» organizado por la Universidad de Salamanca.
- Clausura del Curso sobre Derechos Humanos en la UNED, Departamento de Derecho Constitucional.
- Inauguración de la III Edición del Día Universal de la Infancia organizado por el Ayuntamiento de Alcorcón.

CURSO DE VERANO EN EL ESCORIAL

Organizado por la Fundación General de la Universidad Complutense, se celebró en El Escorial, los días 5 y 6 de agosto de 2002, el curso titulado «*¿Quién educa a nuestros niños?*» dirigido por el Defensor del Menor y actuando como Secretaria, Dª Carmen González, Adjunta al Defensor del Menor.

Los ponentes fueron los siguientes:

D. José Ignacio Echeverría Echániz
Vicepresidente Primero de la Mesa de la Asamblea de Madrid

D. Juan González Blasco
Viceconsejero de Educación, Comunidad de Madrid

D. Javier de las Heras
Profesor de Psicología, Universidad Complutense

D. Carlos Giménez Romero
Consejero Técnico de la Institución del Defensor del Menor, Comunidad de Madrid

D. Javier Sádaba
Catedrático de Ética, Universidad Autónoma de Madrid

D. Pedro Meyer
Periodista

Daniel Belanche Gracia
Estudiante C.O.U., Teruel

Mireya Castilló Melero
Estudiante C.O.U., Lérida

¿Quién educa a nuestros niños? Esta es la pregunta a la que buscamos respuesta, conscientes de que la educación es la base fundamental del desarrollo integral de la persona, desde su más tierna infancia. Los niños necesitan referentes que les ayuden a ubicarse en el mundo, a saber como comportarse, a analizar las situaciones, a formarse como seres humanos. Y estos referentes les llegan de muy distintas fuentes. Trataremos de analizar el papel de cada una de ellas: cómo actúa y cómo debe actuar la familia como soporte básico; cómo funciona la escuela y el sistema educativo; cómo influyen los medios de comunicación; cómo se está produciendo la integración social de los inmigrantes y trataremos de escucharlos también a ellos, los niños, los adolescentes, que nos darán claves muy importantes de cual es su visión de la vida.

Educar a los niños en valores universalmente válidos como la no violencia, la tolerancia, la dignidad, la comprensión, la libertad, es el objetivo que debemos marcarnos como sociedad, el reto de los adultos y el derecho de los menores, nuestros hijos. Nuestro futuro.

ENCUENTROS ESPECÍFICOS CON NIÑOS

Son innumerables las charlas a las que acude el titular de esta Institución, a través de las cuales se mantiene una vía de comunicación permanente con los centros escolares de la Comunidad de Madrid, entendiendo que este es uno de los mejores cauces para poner en conocimiento y a su disposición la Institución del Defensor del Menor, a todos aquellos menores que se sientan desprotegidos o sientan vulnerado alguno de sus derechos.

Entre otras iniciativas dirigidas al fomento de la participación de los niños, desde esta Institución se ha promovido la puesta en marcha de los *Consejos Infantiles* en algunos municipios de la Comunidad de Madrid, con la intención de seguir extendiendo este modelo en el futuro. El Consejo está formado por un grupo de niños y niñas, elegidos democráticamente por sus compañeros, que se dedican a recoger opiniones, ideas y propuestas sobre diversos asuntos que afectan a su comunidad, para luego trasladarlas al equipo de Gobierno del municipio.

Esta iniciativa plantea la necesidad de escuchar a los niños y les ofrece la posibilidad de participar activamente en el desarrollo de su municipio.

Pero además, en el último año el Defensor del Menor en la Comunidad de Madrid ha aprovechado la organización del Curso de Verano de la Universidad Complutense de Madrid a la que se ha hecho referencia, para dar voz a los niños. Una de las sesiones del Curso, que se desarrolló con gran éxito y que llevaba por título una pregunta de plena actualidad *«¿Quién educa a nuestros niños?»*, se reservó a la presencia de los propios menores, algunos como ponentes, quienes explicaron varias maneras de participar en sus municipios a través de los Consejos Infantiles y otros, como asistentes activos al curso.

Otro instrumento que ha utilizado esta Institución para fomentar la participación de niños y adolescentes, son las publicaciones. Aprovechando la difusión de un folleto informativo en el que se da cuenta de la labor desarrollada por el Defensor del Menor en la Comunidad de Madrid, se adjunta al mismo un cuestionario para que los menores sepan que pueden acudir a la Institución y exponer en ella cualquier opinión, sugerencia o preocupación. Esta modalidad de comunicarse con la Oficina ha surtido efecto y ya se han recibido algunos cuestionarios con la opinión de los niños.

Por otra parte, la página web para niños creada el pasado año, tiene también como fin facilitar un mayor acercamiento entre los menores y la propia Institución, informando de manera amable y divertida sobre los objetivos del Defensor del Menor en la Comunidad de Madrid y las maneras de comunicar con el mismo. Este apartado se encuentra, en formato de flash, dentro de la página web que esta Institución ha creado (www.dmenor-mad.es).

PREMIO DEFENSOR DEL MENOR

Mediante resolución de 22 de mayo de 2002, esta Institución convocó la tercera edición del Premio «Defensor del Menor en la Comunidad de Madrid», con el objeto de fomentar entre los menores las conductas solidarias y el respeto hacia los otros, al tiempo de poner en conocimiento de los adultos los valores humanos de los niños y jóvenes.

El Jurado estuvo compuesto por los siguientes miembros:

Presidente:

D. Ignacio Echevarría Echániz
Vicepresidente Primero de la Asamblea de Madrid

Vocales:

D. Pedro Núñez Morgades
Defensor del Menor en la Comunidad de Madrid

Dª Carmen González Madrid
Jefa del Gabinete Técnico del Defensor del Menor

Dª Esperanza García García
Directora Gerente del Instituto Madrileño del Menor y la Familia

Dª Dolores Velarde Catolfi-Salvoni
Directora General de la Juventud de la Comunidad de Madrid

D. Juan Manuel Rodríguez Meseguer
Consejero Técnico del Defensor del Menor

Dª Carmen Delgado Calvo
Vocal de la Junta Directiva de la Plataforma de la Infancia y representante de la ONG Aldeas Infantiles SOS

Dª Blanca Rudilla Asensio
Profesional de los medios de comunicación

D. Pedro Irastorza Vaca
Director General de Centros Docentes

D. José Luis García Garrido
Presidente del Consejo Escolar

Secretario:

D. José Antonio Luengo Latorre
Secretario General del Defensor del Menor

En el año 2002, el premio se concedió al Colegio Público Daniel Vázquez Díaz, por su comportamiento solidario en el fomento de la interculturalidad y la integración de minorías inmigrantes. Entre las actividades desarrolladas por los alumnos, que justifican su participación en la convocatoria, se citaban:

– La colaboración de los alumnos en un Plan de Acogida para conseguir que los inmigrantes recién llegados perciban el centro como un lugar cálido y seguro.

– La celebración de Jornadas Interculturales, como actividad extraescolar y complementaria, que consiste en la puesta en común de productos y comidas típicas de los diferentes países

de procedencia de los alumnos, así como bailes representativos, talleres de distintas actividades características, etc.

- Desarrollo del Programa Convivir es Vivir.
- Actividades dirigidas a la Educación para la Paz.

MEDIOS DE COMUNICACIÓN

Una de las tareas más significativas e importantes que la Ley atribuye al Defensor del Menor es la de propiciar el conocimiento y la divulgación de los derechos de la infancia y la adolescencia. En este sentido, son varias las líneas de actuación que se desarrollan desde la Institución, no sólo en lo relativo a publicaciones, estudios y asistencia a actos y encuentros que diversos tipos, sino, especialmente, en lo que se refiere a la constante aparición en prensa, radio y televisión.

Los medios de comunicación juegan un papel fundamental en una sociedad democrática, especialmente por su poder como herramienta difusora de mensajes y por ser una privilegiada y directa vía de comunicación con los ciudadanos. Las apariciones de la Institución del Defensor del Menor en medios de comunicación a lo largo del año 2002, especialmente en la Comunidad de Madrid, pero también a nivel nacional e, incluso, internacional, han sido constantes, de modo que continúa consolidándose como un referente indiscutible de los problemas y situaciones que afectan a los menores.

La presencia en medios no se ha limitado sólo a la difusión de noticias y campañas en las que la intervención del Defensor del Menor ha sido directa y definitiva (como la Mesa sobre el consumo de Alcohol en menores o la búsqueda de Donovan, por ejemplo), sino que se ha solicitado a esta Institución criterio y opinión respecto a muchos de los temas que, referidos a los niños y adolescentes, han sido noticia a lo largo del año, y que configuran, las claves fundamentales para entender y valorar el mundo de los menores. De este modo, el Defensor ha firmado artículos, de muy variados temas (malos tratos a los niños, la figura del Defensor del Menor, menores magrebíes, la infancia en la Constitución, programación infantil en televisión, etc...) en diferentes publicaciones de ámbito local y nacional, ha sido entrevistado en numerosas ocasiones, tanto en prensa como en radio y televisión, ha participado en foros de Internet, etc...

De igual modo, desde la Oficina del Defensor del Menor se han promovido encuentros con los medios y se han emitido notas de prensa sobre las actividades propias de este Comisionado u opiniones acerca de la realidad en la que se desenvuelven los menores.

El Defensor del Menor ha realizado entrevistas generales sobre infancia en medios de comunicación locales y nacionales, en programas de gran difusión, como *Los Desayunos de TVE*, *Buenos Días*, de RNE, *Hoy por Hoy* y *A vivir que son dos días*, de la Cadena SER, los magazines matinales de Tele 5, Antena 3, Telemadrid y TVE, etc; igualmente han sido múltiples las apariciones en los programas de información local y regional de la Comunidad de Madrid de las diferentes emisoras de radio y televisión.

Respecto a los asuntos que hemos abordado a lo largo de 2002 podríamos decir que prácticamente todos los temas que se tratan en la Institución y que son objeto de esta Memoria, han sido reflejados informativamente de una u otra manera, aunque si tuviéramos que destacarlos podríamos hacer la siguiente relación:

– Ha habido dos temas en los que el Defensor del Menor ha sido referente específico y fundamental a lo largo de 2002: el llamado «Botellón», al hilo de la formación, a instancias de este Comisionado, de la «Mesa de Encuentro sobre el consumo de Alcohol en Jóvenes y Adolescentes», y la posterior aprobación de la Ley de Drogodependencias de la Comunidad de Madrid y el caso de la desaparición de Donovan Párraga, respecto del cual se llevó a cabo una campaña de búsqueda especial en la que el Defensor del Menor tuvo una importante participación.

– Otros temas sobre los que ha emitido su opinión, ha realizado Recomendaciones o ha reflexionado públicamente este Alto Comisionado son:

  • Educación de los hijos: la responsabilidad de los padres.
  • La importancia de la escuela y de los profesores en la educación de los menores.
  • Malos tratos a los niños.
  • Niños abandonados.
  • Abusos sexuales sobre menores.
  • Secuestro de niños por parte de progenitores.
  • Separaciones matrimoniales y su repercusión sobre los hijos.
  • La compatibilidad del trabajo y la vida familiar.
  • Niños inmigrantes: la importancia de la integración.
  • Las «aulas de enlace» para menores inmigrantes.
  • Un caso representativo: la niña del velo.
  • Menores en la calle: los niños magrebíes.
  • La Ley de Responsabilidad Penal del Menor.
  • Los centros de menores: carencias y necesidades.
  • La mendicidad infantil.
  • El trabajo infantil.
  • Participación de los menores en espectáculos públicos.
  • Participación de menores en veladas de boxeo.
  • Violencia juvenil.
  • Violencia en el ámbito escolar.
  • Derechos y deberes de los menores.
  • Los riesgos de internet en los niños.
  • La pornografía infantil.
  • Niños celíacos.

- Niños hiperactivos.
- Influencia de las antenas de telefonía móvil sobre la salud de los menores.
- Las drogas y los menores.
- Estado de los parques infantiles.
- Niños en poblados chabolistas.
- Accidentes sufridos por menores.
- Las barreras arquitectónicas: menores con minusvalías.
- Salud mental de los niños: los trastornos de conducta.
- Niños con madres en prisión.
- Adopción de niños por parte de parejas homosexuales.
- La importancia de la participación de los menores en la vida de la comunidad.
- Curso de la Universidad Complutense en El Escorial: «¿Quién educa a nuestros hijos?».

10. ESTUDIOS E INVESTIGACIONES

ESTUDIOS E INVESTIGACIONES

Durante el año 2002, en ejercicio de la competencia referida al desarrollo de acciones que le permitan conocer las condiciones en que los menores de edad ejercen los derechos, los adultos los respetan y la Comunidad los conoce, atribuida a la Institución del Defensor del Menor por el artº 3.1.e) de su Estatuto Jurídico, este Comisionado resolvió encomendar la realización del estudio de los diferentes aspectos de interés para los niños y jóvenes de nuestra Comunidad.

Como en años anteriores, los asuntos que se han abordado han sido, bien problemáticas de gran repercusión social, puestas de manifiesto por los ciudadanos a través de sus escritos de queja, bien aspectos concretos que afectan a los menores sobre los que se ha querido profundizar.

Los estudios e investigaciones llevadas a cabo durante 2002 han sido los siguientes:

1. ANÁLISIS DEL CONSUMO DE ALCOHOL POR LOS JÓVENES EN LA COMUNIDAD DE MADRID
2. SITUACIÓN ACTUAL DE LA SALUD MENTAL DE LOS NIÑOS EN LA COMUNIDAD DE MADRID
3. DINÁMICAS FAMILIARES, ORGANIZACIÓN DE LA VIDA COTIDIANA Y DESARROLLO INFANTIL Y ADOLESCENTE EN FAMILIAS HOMOPARENTALES
4. VIOLENCIA Y MEDIOS DE COMUNICACIÓN: EL IMPACTO DE LA VIOLENCIA TELEVISIVA EN LA INFANCIA DE LA COMUNIDAD DE MADRID
5. LA INTEGRACIÓN DE LOS MENORES DE ORIGEN EXTRANJERO DE LA COMUNIDAD DE MADRID: NECESIDADES, DERECHOS Y ACTUACIONES
6. APRENDER A CONVIVIR CULTURAS Y RELIGIONES DIFERENTES: LOS MENORES INMIGRANTES Y SU CONOCIMIENTO ESCOLAR
7. EL TRABAJO INFANTIL EN ESPAÑA

8. SEGURIDAD INFANTIL Y COSTUMBRES DE LOS MENORES EN INTERNET
9. TRASTORNOS DISOCIALES EN LA ADOLESCENCIA
10. INFORME SOBRE EL DESARROLLO DE LA LEY 5/2000, DE 12 DE ENERO, REGULADORA DE LA RESPONSABILIDAD PENAL DE LOS MENORES

1. ANÁLISIS DEL CONSUMO DE ALCOHOL POR LOS JÓVENES EN LA COMUNIDAD DE MADRID

Colegio de Politólogos y Sociólogos de Madrid
Colegio Oficial de Psicólogos de Madrid
Colegio Oficial de Médicos de Madrid

Este estudio responde a una petición del Defensor del Menor ante la preocupación por la focalización del ocio juvenil de fin de semana en el fenómeno conocido como «botellón», en el que los jóvenes presentan un consumo, en principio, abusivo de alcohol en parques, calles y plazas.

Este fenómeno deriva en consecuencias negativas tales como altos consumos de alcohol y otras sustancias, accidentes de tráfico, molestias para los vecinos, rotura de mobiliario urbano, etc.

Por ello, el «botellón» se considera hoy un problema que preocupa, no sólo a los poderes públicos, sino también a la sociedad en general. Para poder trabajar en la reducción de todos los riesgos que comporta esta manera de disfrutar del tiempo de ocio es necesario primero conocer exhaustivamente el fenómeno, las motivaciones de los jóvenes para participar en él y las posibles alternativas al mismo. Es por ello que se plantea este estudio como herramienta de recogida y análisis de toda aquella información relevante para atajar el problema.

La población objeto de estudio en la presente investigación, son los jóvenes con edades comprendidas entre los 14 y 17 años, que asisten a «botellones» durante las tardes y noches de viernes y sábados. La recogida de datos se realiza mediante cuestionarios personales entre un total de 424 adolescentes, los cuales no manifiestan ningún impedimento en colaborar en la investigación, desarrollándose el muestreo en diversos municipios de la Comunidad y barrios de Madrid capital.

El objetivo general, es estudiar y explicar el fenómeno del «botellón» entre los menores y adolescentes madrileños, determinando las principales causas que lo promueven y los efectos que dicho hábito produce en la salud física, psíquica y en el desarrollo social del colectivo objeto de estudio.

Entre los objetivos específicos del estudio caben señalar:

- Conocer los distintos perfiles, y en su caso, tipologías del menor/adolescente que acude a los botellones.
- Identificar y analizar las pautas de comportamiento respecto a ocio y tiempo libre, tanto las que están presentes en la práctica del «botellón» como las que pertenecen al imaginario colectivo de este grupo social (lo que hacen y lo que les gustaría hacer).
- Describir y analizar las características básicas y definitorias del fenómeno del «botellón».

- Identificar, describir y analizar las causas y elementos motivacionales presentes en el «botellón».
- Identificar y analizar las consecuencias desde varios puntos de vista.
- Alternativas al «botellón».

Un hecho notable constatado por la investigación, es que prácticamente el 100% de los encuestados ha probado el alcohol antes de los 14 años, siendo la edad media de inicio en el consumo de alcohol los 12,9 años, edad más próxima a la infancia que a la adolescencia. El inicio en el consumo habitual se produce a la edad media de 14,5 años y en la práctica del «botellón» a los 14,1 años, existiendo una significativa relación estadística entre ambos eventos. Por ello, los autores señalan que, dado que la mayoría de los menores que participan en el «botellón» son estudiantes, es importante resaltar la evidente correspondencia entre el incremento del número de borracheras y el empeoramiento de los resultados académicos.

Recomendaciones Dirigidas a la Administración

Fruto de los datos recogidos en la investigación, los autores consideran oportuno presentar algunas sugerencias dirigidas a la Administración, entre las que cabe citar, en modo resumido, las siguientes:

- Adopción de medidas legales orientadas a reducir el acceso al alcohol.
- Emplear los medios necesarios con el fin de conseguir que la edad de 18 años para poder adquirir y consumir bebidas alcohólicas sea efectivamente una realidad.
- Complementar las diversas tareas sociales con asistencia a charlas y talleres impartidos por expertos, dinámicas de grupo, etc.
- Realización de campañas institucionales de sensibilización ante la problemática que genera el consumo de alcohol entre los menores, dirigida a los propietarios y trabajadores de tiendas de alimentación e hipermercados.
- Impulso normativo para la creación de espacios específicos para la venta de alcohol en todo tipo de comercio que lo expenda, debiendo ser obligatorio mostrar el D.N.I. para realizar la compra.
- Incremento de la actividad de inspección y control sobre los establecimientos que venden alcohol, en especial en los horarios en que se abastecen los adolescentes.
- Ampliación del horario de las ofertas de ocio que se proponen desde distintos niveles de la Administración, incluyendo más horas de tarde.
- Implantación a nivel educativo de educación infantil y primaria de la figura del educador de factores de riesgo del uso de drogas, así como realización de programas de entrenamiento en habilidades sociales como factor de protección frente al uso de drogas.
- Potenciación desde los centros educativos de las llamadas «Escuelas de padres», como medio de formar e informar a los padres sobre la problemática en cuestión.

Sugerencias Dirigidas a la Población en General

- Reducción del horario nocturno de la llegada de los menores en general, especialmente para los que tienen entre 16 y 17 años.
- En cuanto al dinero disponible, se requiere una mayor implicación de los padres, en el sentido de no sólo preguntar «para qué» antes de darlo, sino preguntar «en qué» después de gastado.

En conclusión, este estudio deja clara la necesidad de implicación de todos los estamentos, tanto administración, como escuela, como familia, al objeto de resolver de una forma efectiva el problema planteado por el consumo de alcohol en los adolescentes de nuestra comunidad.

2. SITUACIÓN ACTUAL DE LA ASISTENCIA EN SALUD MENTAL DE NIÑOS Y ADOLESCENTES EN LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE MADRID

Dr. Javier San Sebastián Cabasés
Unidad de Psiquiatría Infanto-Juvenil
Hospital Ramón y Cajal. Universidad de Alcalá de Henares. Madrid.
Miembro de la Junta Directiva de A.E.P.I.J. (Asociación Española de Psiquiatría Infanto-Juvenil)

Este estudio nos introduce históricamente en la evolución hasta nuestros días de la Psiquiatría Infantil, incidiendo especialmente en la función preventiva de la misma.

Se explica, por otra parte, el auge de la organización y desarrollo de los Equipos de Salud Mental para Niños y Adolescentes, exponiendo las siguientes motivaciones:

- Los profundos cambios que en la sociedad se han ido produciendo en cuanto a la consideración de la infancia.
- El interés que el psiquismo infantil y sus alteraciones ha despertado en la medida en que la ciencia ha dejado de considerarle como un «pequeño adulto».
- La toma de conciencia por parte de la sociedad en general del incremento producido en la prevalencia de determinados trastornos psiquiátricos del niño y adolescente.
- La pérdida de relevancia de la familia como estructura fundamental de contención y apoyo.
- El profundo cambio operado en el funcionamiento de los centros escolares y los planes de estudio.
- El fenómeno creciente de la inmigración.

Se señalan a continuación los aspectos diferenciales del abordaje en Salud Mental de adultos y niños-adolescentes. Así, el síntoma infantil presenta una serie de rasgos que no presenta el del adulto, como son la evolutividad, la universalidad, la labialidad, la reversibilidad y la tolerancia. Por otra parte, se expone la necesidad del establecimiento de una metodología que se adapte a los niños y adolescentes, y no, como hasta ahora se ha hecho mayoritariamente, una extrapolación de la metodología que se aplica en el adulto, por lo que deja de manifiesto que es un requisito fun-

damental la adecuada formación y especialización de los distintos profesionales integrantes de los equipos de atención.

Prosigue el estudio con un recorrido histórico en cuanto a la Salud Mental de niños y adolescentes en España, así como la situación actual, en la que se ha podido constatar un auge de la organización y desarrollo de los equipos especializados, sobre todo ocasionado por los cambios políticos y el desarrollo de las competencias autonómicas acontecidos en los años 80 y 90. No obstante, se señala la necesidad de incidir en la prevención, ya que ésta está relegada a un segundo plano, y que puede demostrarse que una correcta gestión en Salud Mental de niños y adolescentes tiene una acción preventiva que a corto, medio y largo plazo ahorraría mucho gasto sanitario al evitar morbilidad psiquiátrica adulta y cronicidad.

Se ponen de manifiesto las siguientes realidades en la situación actual de la Psiquiatría Infanto-Juvenil en España:

- Existe una gran desigualdad de recursos entre unas y otras CC.AA.
- Escaso número de médicos y profesionales adecuadamente formados.
- Aún no está reconocida la especialidad en Psiquiatría Infanto-Juvenil como tal.
- No existen, salvo contadas excepciones, unidades de internamiento psiquiátrico para niños y adolescentes.
- Crecimiento de la problemática de tipo legal que conciernen a estas poblaciones.
- Notable incremento de la psicopatología en niños y adolescentes.

En cuanto a la Comunidad de Madrid, la organización asistencial en Salud Mental de niños y adolescentes ha dependido históricamente de tres organismos o administraciones: el INSALUD, la Consejería de Sanidad (Servicio Regional de Salud) y el Ayuntamiento. Durante años se han desaprovechado muchos recursos dependientes de distintos ámbitos y, en sentido inverso, se han solapado intervenciones fruto de la mala organización y desinformación del personal. Hoy en día, el INSALUD ya ha sido transferido a la Comunidad, pero sigue persistiendo la existencia de centros municipales y nacionales, por lo que se hace evidente la necesidad de creación de un organismo que conozca, planifique y coordine racionalmente los recursos materiales y humanos destinados a la atención y prevención en Salud Mental para niños y adolescentes.

La asistencia está sectorizada por áreas asistenciales (número de habitantes entre 200.000 y 250.000 en teoría), siendo el total de éstas de 11. Cada área abarca un número determinado de distritos, en cada uno de los cuales existe un Servicio de Salud Mental de Distrito, eje de la asistencia especializada, que puede ser monográfico o estar integrado en un Centro de Salud o de especialidades. Cada área sanitaria dispone de un hospital de referencia para derivación de casos graves, cirugía mayor o ingreso de pacientes, con su correspondiente Servicio de Psiquiatría.

Por otra parte, los recursos humanos adscritos a programas de atención ambulatoria infanto-juvenil, consisten en 35 psiquiatras y 53 psicólogos. En casi todos los Servicios de Salud Mental de distrito la Enfermería, los Trabajadores Sociales y el personal Administrativo tienen dedicación parcial al programa. Considerando la necesidad de un mínimo de un psiquiatra por cada 20.000 habitantes menores de 18 años y psicólogo para cada 25.000, considerando la necesidad de que los diplomados en enfermería y trabajadores sociales tengan dedicación a tiempo total integrados en

el equipo y, por último, considerando la imprescindible formación específica de los profesionales más cualificados, la insuficiencia de recursos humanos es patente.

Conclusiones y Recomendaciones

- Los objetivos prioritarios de una adecuada red de Salud Mental a niños y adolescentes en la Comunidad de Madrid deberían contemplar:
  - Asistencia adecuada y homogénea en problemas de salud mental de todos los niños y adolescentes.
  - Promoción de la salud y la prevención.
  - Establecimiento y definición de las actividades clínico-asistenciales.
  - Coordinación y cooperación con los dispositivos sanitarios, educativos, sociales y jurídicos que conciernan a la infancia y adolescencia.
  - Provisión de adecuadas estructuras y equipamientos, así como equipos multidisciplinarios asistenciales específicos.
  - Desarrollo, implantación y evaluación de protocolos y guías clínicas.
  - Definición de funciones de cada profesional integrado en los equipos asistenciales.
  - Desarrollo de líneas de investigación en el campo de la Salud Mental en niños y adolescentes.
  - Promoción de las actividades docentes en este campo.
- Establecimiento de la especialidad de Psiquiatría y Psicología de la Infancia y Adolescencia.
- Elaboración por parte del Servicio de Salud Mental de un Manual Organizativo en el que se especifique la totalidad de recursos materiales y humanos disponibles, dependientes de las distintas administraciones y del sector privado.
- Se estiman como recursos imprescindibles a corto plazo:
  - Un equipo asistencial específico por distrito.
  - Un equipo asistencial específico por cada hospital público.
  - Un dispositivo socio-sanitario dedicado a pacientes de media estancia, para internamiento más prolongado de pacientes disociales-antisociales, etc.
  - Seis hospitales de día, con su correspondientes equipamiento (uno por cada dos distritos).
  - Centros y hogares de acogida.
  - Un equipo psicopedagógico por cada centro escolar de los ámbito público y también privado (al menos los centros concertados).
- Es deseable la creación de grupos de trabajo de cara al establecimiento de programas de prevención en los siguientes ámbitos:
  - Seguimiento de recién nacidos de alto riesgo.
  - Maltrato, abuso sexual, negligencia en los cuidados.
  - Problemas relacionados con la Ley.
  - Trastornos de conducta.
  - Trastornos de la conducta alimentaria.

3. DINÁMICAS FAMILIARES, ORGANIZACIÓN DE LA VIDA COTIDIANA Y DESARROLLO INFANTIL Y ADOLESCENTE EN FAMILIAS HOMOPARENTALES

Colegio Oficial de Psicólogos de Madrid

La familia española se encuentra en un momento de profundas y aceleradas transformaciones, cuyo reflejo más claro puede apreciarse en la diversificación de modelos familiares que podemos encontrar actualmente en nuestra sociedad. Así, en las últimas décadas se han reducido drásticamente los hogares múltiples o complejos (aquellos en que convivían distintos núcleos familiares), mientras que, junto a las familias nucleares tradicionales, constituidas por una pareja conyugal y sus hijos e hijas, han ido teniendo cada vez más presencia las que se conocen como familias «posnucleares» (Requena, 1993). De hecho, son cada vez menos excepcionales las uniones no matrimoniales, las parejas sin descendencia, las familias «reconstituidas», o «combinadas», procedentes de uniones anteriores, las familias monoparentales y las que nos ocupan en este informe, las familias *homoparentales*, aquellas en las que niños y niñas viven con progenitores gays o lesbianas.

El estudio pretende dar respuesta a las siguientes grandes preguntas de investigación:

- *¿Cómo desempeñan gays y lesbianas sus roles parentales y qué hogares configuran para sus hijos e hijas?*

Para responder a esta compleja pregunta, se comentan algunos rasgos personales de estos padres y madres, cuya relevancia para el desempeño de sus roles como padres o madres ha sido puesta de manifiesto por la literatura científica.

Los resultados del estudio parecen indicar claramente que los padres gays y las madres lesbianas de la muestra estudiada reúnen características personales que reflejan, *a priori*, un buen desempeño en sus tareas parentales. Esto se deduce del hecho de que sean padres y madres sanos, con buena autoestima y flexibles en sus roles de género. A ello hay que añadir que se trata de padres y madres que, en general, disponen de recursos económicos suficientes para atender las necesidades materiales de niños y niñas.

- *¿Cómo es la dinámica de relaciones dentro de las familias homoparentales?*

Esta pregunta hace referencia a todo un conjunto variado y relacionado de contenidos. Así, se aborda en primer lugar cómo son las relaciones de pareja, analizando distintas dimensiones dentro de ellas: qué grado de amor y conflicto las caracteriza, cómo es el reparto de tareas dentro de ella o el nivel de ajuste y satisfacción de esta relación. A continuación, se analiza cómo es la relación de madres o padres con sus hijos o hijas, para continuar explorando cómo perciben los progenitores la relación que mantienen sus hijos o hijas con las parejas de aquéllos. Se concluye abordando cómo perciben el funcionamiento familiar al completo tanto los padres o madres como sus criaturas.

En resumen, del estudio se concluye que son familias en las que aparecen relaciones de pareja ajustadas y satisfactorias, caracterizadas por buenas dosis de amor y pocas de conflicto, así como por una distribución de tareas bastante igualitaria, familias que reúnen *a priori* condiciones que favorecen el desarrollo de quienes viven en ellas, dado el carácter sistémico del contexto familiar.

- *¿Cómo es el entorno social de estas familias?*

Los datos que se presentan en este apartado intentan responder a una de las preocupaciones que con más frecuencia expresan distintos agentes sociales, y que está referida al hecho de que estas familias pueden vivir en un mundo aparte, aisladas del resto de la sociedad.

El estudio parece reflejar nítidamente que las familias estudiadas están bastante integradas en la sociedad. Esto es lo que puede deducirse a partir de los resultados obtenidos, que pueden resumirse así: estos padres y madres disponen de una red de personas amplia y variada, con las que mantienen relaciones frecuentes y que les prestan apoyo suficiente.

- *¿Cómo es la vida cotidiana de estos chicos y chicas?*

La primera conclusión que se extrae es que sus rutinas y actividades cotidianas tienen al tiempo las dosis de estabilidad y variedad que se requieren para propiciar un desarrollo sano y armónico. Así, durante los días escolares los chicos y chicas de la muestra desarrollan una vida con rutinas muy claras y horarios bastante fijos. Esta estabilidad rutinaria se flexibilizaba los fines de semana, en los que se relajaban horarios y se introducía una mayor variedad de actividades. Todo esto configura una vida familiar con los componentes imprescindibles de estabilidad para hacerla predecible, al tiempo que con la variedad suficiente para enriquecerla.

Por otra parte, la vida cotidiana de los chicos y chicas de nuestra muestra resultaba bastante «anodina», en el sentido de ser muy parecida a la del resto de sus compañeros y compañeras de edad, tanto en sus rutinas, como en cuanto a las actividades que desarrollaban. De hecho, las comparaciones entre los chicos y chicas de la muestra que estudiaban secundaria y sus compañeros o compañeras de clase, no evidencian una sola diferencia significativa.

- *¿Cómo es el desarrollo y ajuste psicológico de los chicos y chicas que viven con madres lesbianas o padres gays?*

Según los datos que aporta el estudio realizado, estos chicos y chicas muestran un buen desarrollo y apenas se diferencian de sus compañeros o compañeras de edad que viven con progenitores homosexuales. Muestran, de media, una aceptable competencia académica, una competencia social en su niveles promedio, un buen conocimiento de los roles de género, un buen ajuste emocional y comportamental, una autoestima en sus valores medios-altos y una razonable aceptación social por su grupo.

Reflexiones Finales

En definitiva, lo importante de un hogar es que sirva para las funciones de acomodo y protección que debe ejercer. La composición de este hogar es lo que resulta menos relevante, puesto que estas funciones imprescindibles pueden ejercerlas con idéntico éxito aparente una constelación bastante variada de modelos familiares, incluyendo dentro de ellos los formados por padres gays o madres lesbianas, vivan solos o en pareja.

4. VIOLENCIA Y MEDIOS DE COMUNICACIÓN. EL IMPACTO DE LA VIOLENCIA DOMÉSTICA EN LA INFANCIA DE LA COMUNIDAD DE MADRID.

María del Carmen García Galera
José Antonio Ruiz San Román

Introducción

La existencia de contenidos violentos en los medios de comunicación es tan antigua como los propios medios. Sin embargo, no es hasta el Siglo XX cuando la lógica evolución de las tecnologí-

as trajo consigo la aparición y rápida expansión de nuevos medios de comunicación, entre ellos la televisión, o más recientemente Internet, en los hogares de todo el mundo desarrollado, y con ello, una exposición más constante y directa a comportamientos y argumentos altamente violentos.

Objetivo de la Investigación

El objetivo planteado en la presente investigación, es efectuar un análisis objetivo de las principales teorías e investigaciones desarrolladas en el campo de los efectos de los medios de comunicación de masas y, particularmente, de aquellas realizadas en torno a la influencia de la violencia televisiva en los niños. Se trata de analizar, teórica y empíricamente, la importancia de la televisión en el desarrollo cognitivo, afectivo y conductual de los niños, prestando especial interés a los efectos que determinados argumentos de carácter violento producen en el proceso de socialización de la infancia.

Las principales cuestiones planteadas en el estudio se pueden concretar en las siguientes:

- Qué enseña la televisión y qué aprenden los niños de este medio de comunicación: la televisión como agente socializador.
- La importancia de la distinción entre realidad y ficción.
- La influencia de los contenidos violentos en sus conductas, actitudes, sentimientos y creencias.
- El papel que juegan otros agentes sociales (padres, amigos) en sus comportamientos violentos.
- Funciones sociales de Internet.
- La infancia y los videojuegos.

Metodología

Esta investigación consta de dos partes interrelacionadas mutuamente. En la primera se abordan las principales teorías, hipótesis y estudios realizados en el campo de los efectos de los medios de comunicación audiovisuales en la audiencia, principalmente, la influencia negativa de la violencia de la televisión en la audiencia infantil. Todo ello servirá de base teórica para el planteamiento de una segunda parte empírica, en la que se realiza una investigación entre 1137 niños de la Comunidad de Madrid, mediante encuestas anónimas realizadas en diversos colegios, con el propósito de analizar en la práctica si la violencia televisiva afecta a las creencias, actitudes y conductas de un determinado grupo de niños.

En segundo lugar, se ha planteado el estudio como trabajo previo exploratorio de cara a conocer los usos que el sector infantil de la población hace de Internet, con la idea de sentar las bases de una investigación posterior.

Principales conclusiones del estudio

- Los niños de hoy en día están creciendo en una sociedad claramente influencia por los medios de comunicación. Hoy por hoy, es difícil negar la importancia e incluso el poder que la televisión, por ejemplo, ejerce sobre la vida diaria de los ciudadanos de cualquier país desarrollado. La denominada «explosión de los mass media» ha llevado implícita cambios en las actitudes y comportamientos de los sujetos receptores y de las propias instituciones sociales.

- La televisión refleja modelos de conducta que el receptor observa, aprende y que, en un momento o circunstancia de su vida, puede poner en práctica. La audiencia, en esta misma línea de razonamiento, asimila ciertas normas sociales de comportamiento y, en definitiva, toda una serie de elementos culturales que, tal vez, desconocería de otra forma.
- Existe alrededor de un 15% de niños y niñas que se ven afectados en sus relaciones sociales por lo que ven en la televisión, actuando de manera violenta, bien imitando o bien poniendo en práctica aquello que han aprendido en determinados programas emitidos en la pequeña pantalla.
- La televisión no es el único medio con el que el niño cuenta para entretenerse ni el único encargado de proyectar violencia a través de sus contenidos. Podemos hablar de ordenadores o de los videojuegos, que atraen cada vez con mayor intensidad la atención del niño y acaparan su tiempo libre.
- El estudio ha podido concretar que existe un porcentaje considerablemente significativo de niños (62,5%) que considera la violencia que ha visto en el programa emitido durante la investigación como algo normal. Las consecuencias de esta percepción están en la línea de los efectos de desensibilización: los niños pierden la sensibilidad progresivamente, lo cual implica que cada vez se requieren mayores dosis de violencia que consigan atraer su atención, y parece que esa sea la tendencia actual de la programación televisiva.
- Así pues, en líneas generales, el hecho de que exista un grupo de niños en los que la violencia televisiva deja su huella, puede resultar verdaderamente preocupante tanto para padres como para educadores. Hay razones que nos llevan a creer que el niño, en un momento determinado, puede hacer uso de la violencia en la misma forma en que la ha visto repetidas veces en televisión.

5. LA INTEGRACIÓN DE LOS MENORES DE ORIGEN EXTRANJERO DE LA COMUNIDAD DE MADRID: NECESIDADES, DERECHOS Y ACTUACIONES

Carlos Giménez Romero
Director de la Investigación y del Programa «Migración y Multiculturalidad»
Universidad Autónoma de Madrid
Patrocinado por el Defensor del Menor en la Comunidad de Madrid

El encuadre de este estudio es institucional y universitario. Las Institución del Defensor del Menor es la más apropiada para promover un estudio de este tipo por su mandato de ser una institución que vele por y promueva el bienestar de la infancia y la adolescencia en la Comunidad de Madrid, por el contacto con diversas problemáticas que afectan a la vida de los niños y adolescentes mediante la recepción de quejas, por su contacto con múltiples organizaciones, y por su exhaustivo conocimiento de los derechos de la infancia y la adolescencia.

Motivaciones y Punto de Partida

En el presente estudio se ha puesto rigor y entusiasmo en el estudio de los niños de origen extranjero, por los siguientes motivos:

- A lo largo de los últimos años su presencia en España en términos cuantitativos es cada vez más relevante y para el futuro se prevé que siga aumentando.
- Conforman un grupo social que sufre las consecuencias de una doble invisibilidad, entre la infancia y la experiencia migratoria.
- Entre diversos sectores profesionales existe una creciente preocupación por la incidencia que tiene sobre estos niños y niñas el éxito o fracaso de las políticas de integración social, por la adecuación de la legislación de extranjería a la realidad de los trabajadores migrantes y sus familias, la incorporación o marginación de nuevas minorías étnicas y culturales, las posibilidades de abordar positivamente los retos que les plantea, etc.
- Se hace cada vez más evidente que el hecho de vivir una experiencia migratoria puede suponer un factor de riesgo social para los miembros más jóvenes.
- La experiencia de otros países con tradición en la recepción de inmigrantes, nos dice que una integración no planificada ni consensuada por todos los sectores sociales puede desembocar en situaciones de marginación sobrevenidas y mantenidas para muchos de los jóvenes, hijos de inmigrantes.

Objetivos del Estudio

- Detectar aquellas prácticas institucionales y familiares que de alguna manera dificultan o no garantizan la totalidad de los derechos de la infancia y adolescencia o dificultan su pleno desarrollo hacia la vida adulta.
- Aportar una reflexión de fondo que pueda ser útil para el conjunto de los actores institucionales y sociales. Ha sido nuestra intención realizar un estudio cercano a las preocupaciones y las dudas de los profesionales que intervienen con los miembros más jóvenes de la inmigración.
- Identificar cuestiones relevantes, en relación con el foco del estudio, de cara a legislar o reglamentar en materia de infancia o extranjería.
- Servir como transmisores a todos aquellos profesionales que encuentran dificultades en la atención a los hijos e hijas de inmigrantes para que puedan manifestarlas y ser escuchados.

Conclusiones

En este momento se puede decir que, por lo general, los derechos de los niños y niñas de origen extranjero son tenidos en cuenta y respetados en un grado similar a como se viene haciendo con los niños autóctonos. Son considerados como cualquier otro niño y niña independientemente de su origen, pertenencia cultural, o cualquier otra consideración. Sin embargo, en los últimos años comienzan a perfilarse «**problemas**» que tienen que ver con:

- El creciente racismo y xenofobia. La discriminación y su legitimación oculta.
- La incipiente adaptación de prácticas de intervención a la realidad de estos menores.
- La precariedad jurídica de muchos de estos menores al ser residentes indocumentados.

- La escasa existencia de políticas de infancia que atiendan a la especificidad de estos niños/niñas y adolescentes.
- Falta de coordinación entre administraciones.
- Puesta en marcha de programas de prevención de situaciones sociales de desfavorecimiento a medio y largo plazo y que tengan que ver con factores de riesgo ligados directamente a la inmigración y/o minorías étnicas.
- Escasez de estudios sobre la socialización de los menores de origen extranjero que permitan planificar adecuadamente las políticas sociales.
- Invisibilidad de una parte de este colectivo por motivos dobles: como infancia y por su vinculación al mundo de la inmigración
- Escasez o falta de concordancia entre los registros de población, sociales y educativos, en relación con los menores de origen extranjero

Las principales conclusiones son:

- No existe una política clara y adecuada de integración de los inmigrantes.
- No se cuenta tampoco con políticas de atención a la infancia que tengan en cuenta la especificidad de los hijos e hijas de inmigrantes.
- Existe un vacío normativo y reglamentario que especifique los diferentes procedimientos que deberán llevarse a cabo cuando se atiende a niños y niñas extranjeros.
- Podrían articularse mejores mecanismos de colaboración entre profesionales.
- Es fundamental la colaboración y coordinación de los diferentes estamentos de la administración.
- Las problemáticas de desarrollo, socialización e integración se incrementan y se vuelven más complejas a medida que los niños y niñas crecen.
- Desde las instituciones y desde el conjunto de los profesionales de la intervención social, todavía no se ha tomado conciencia de las problemáticas específicas que presentan estos niños y niñas.
- Es necesario incorporar a la comprensión de los derechos del niño un marco que atienda a cuestiones tales como igualdad y diferencia, principios esenciales del pluralismo cultural y la interculturalidad, y no sólo en términos conceptuales sino en términos prácticos sobre cómo abordarlos.
- El estado jurídico administrativo de los padres respecto a su residencia en territorio español pasa automáticamente a sus hijos e hijas.
- Existen procesos, situaciones de hecho y percepciones de naturaleza discriminatoria que afectan gravemente a estos menores.
- Se hace preciso superar la idea de que los menores de edad inmigrantes son, sobre todo, sujetos de protección.

Recomendaciones Basadas en los Resultados de la Investigación

Como consecuencia del estudio, se presentan una serie de recomendaciones, que podrían incidir positivamente en el proceso de incorporación de los menores de origen extranjero en la sociedad madrileña, lo cual entrañaría inevitablemente la mejora de la calidad de vida de todos estos menores.

Estas recomendaciones se presentan organizadas de manera temática en los siguientes epígrafes:

- De carácter general:
  - Elaborar y promover un «Manifiesto sobre la Infancia de Origen Extranjero».
  - Promoción de declaraciones institucionales.
- Marco legal, normativas y requisitos administrativos.
- Identidad, documentación y empadronamiento.
- Reagrupación familiar, vida en familia y vivienda.
- Educación y formación ocupacional.
- Salud y atención sanitaria.
- Protección frente a la explotación laboral.
- Lucha contra la explotación sexual.
- Comunicación y mediación intercultural.
- Formación de profesionales.
- Aportación de las Universidades y Centros de Investigación.
- Sensibilización de la población autóctona.
- Papel de los medios de comunicación.
- Menores extranjeros no acompañados.
- Oficina del Defensor del Menor:
  - Impulsar, tramitar y dar seguimiento a las iniciativas incluidas en los anteriores epígrafes.
  - Ofrecer en diferentes idiomas la información básica sobre la Institución, sus competencias y funcionamiento.
  - Potenciar el contacto y colaboración con aquellas organizaciones y asociaciones que trabajan con inmigrantes en general, y con menores extranjeros en particular, para la promoción de los derechos del niño y la vigilancia de su cumplimiento.
  - Convocar y recibir periódicamente a un conjunto de representantes de esas entidades.
  - Crear un observatorio periódico sobre la realidad de los menores de origen extranjero en la Comunidad de Madrid, que permita sentar las bases de actuación de la Institución.

6. APRENDER A CONVIVIR CULTURAS Y RELIGIONES DIFERENTES: «LOS MENORES INMIGRANTES Y SU CONOCIMIENTO ESCOLAR»

Tomás Calvo Buezas
Director de la Investigación
Universidad Complutense de Madrid.
Diciembre 2002

Objetivos y Naturaleza de este Estudio

Los objetivos de este estudio han de enmarcarse, además del marco regional, dentro de una macro-investigación de toda España, incluida la variable de Ceuta y Melilla, y son los siguientes:

- Descubrir la percepción de la diferencia dentro de la comunidad escolar, donde cada día hay más menores inmigrantes
- Conocer mejor las ventajas de enriquecimiento mutuo, así como los posibles inconvenientes y conflictos que conlleva la presencia de alumnos, en razón de su mayor o menor distancia cultural, lingüística, religiosa, etnorracial, nacional, etc.
- Conocer las opiniones y actitudes de los profesores con referencia a la presencia de inmigrantes en sus centros y las propuestas de mejora de la convivencia interétnica

La Muestra de Madrid y Forma de Exposición del Informe

La muestra de Madrid, patrocinada por el Defensor del Menor, con un total de 2.947 cuestionarios (realizados a adolescentes y menores de 14-19 años) y 3.095 redacciones (entre menores 10-14 años) ha sido procesada y analizada con anterioridad al resto nacional, ya que el proceso a nivel nacional va más lento (un total de 8.849 cuestionarios entre adolescentes de 14-19 años y 7.903 redacciones entre menores de 10-14 años)

La encuesta se ha realizado tanto en la ciudad de Madrid como en otras poblaciones del cinturón de Madrid (Alcorcón, Majadahonda, Pozuelo, Escorial, Leganés, Aranjuez, Alcalá, Villaviciosa de Odón y otras poblaciones)

El informe se expone en tres bloques:

- Bloque I: datos cuantitativos. Resultados de los cuestionarios (menores y adolescentes de 14-19 años), realizados entre españoles madrileños, inmigrantes de Madrid y gitanos de Madrid, además de profesores.
- Bloque II: datos cualitativos. Resultados de redacciones y dibujos (10-14 años) y comentarios y dibujos en los cuestionarios (14-19 años), realizados por españoles madrileños, inmigrantes de Madrid y gitanos de Madrid.
- Bloque III: se enumeran distintas recomendaciones para mejorar la convivencia entre españoles e inmigrantes.

Conclusiones Generales

No se intentan exponer unas conclusiones definitivas, porque se pretende ampliar la muestra de Madrid y contrastarla con la macro muestra nacional, a fin de averiguar si se confirman las ten-

dencias obtenidas, y sobre todo, **la gravedad, en los adolescentes madrileños, del auge de actitudes xenófobas y racistas.**

No obstante, se adelantan las siguientes reflexiones generales:

- Han crecido considerablemente desde 1997 los prejuicios racistas y xenófobos.
- Existe una minoría de racistas militantes y xenófobos que, tal vez, dañan a pocos pero aterrorizan a muchos.
- Por primera vez, el grupo de «moros-árabes» ocupa el mayor nivel de rechazo y recelo, superando a los gitanos.
- Los «moros-árabes» y «gitanos» ocupan siempre los dos primeros lugares de prejuicio y de rechazo.
- Los latinoamericanos ocupan el nivel más bajo de recelo, junto con los europeos.
- En la convivencia escolar no parece haber conflictos especiales, debido al bajo porcentaje de extranjeros en las clases.
- Por parte de los alumnos inmigrantes, la convivencia con los españoles es significativamente buena en casi todos los aspectos.
- Los inmigrantes extranjeros, la mayoría latinoamericanos, también muestran sus mayores recelos frente a los gitanos y marroquíes.
- Los profesores, sin embargo, son los que aparecen como «sufridores» de la nueva situación, manifestando el mayor esfuerzo, no compensado, que esta convivencia interétnica les supone.
- En definitiva, no parecen existir «por ahora» muchos problemas de convivencia interétnica. La conclusión es que hay que prevenir antes que curar, y en consecuencia, intensificar la sensibilización contra el racismo y fomentar la educación intercultural.

Orientaciones para la Convivencia Interétnica y para la Educación Intercultural

1. Aspectos Generales

Además de insistir constantemente en el respeto a los derechos humanos y al derecho a la diversidad, se deben trabajar los siguientes aspectos:

- Hacer constar explícitamente en los documentos de organización escolar que, en el centro, hay alumnos de diversos pueblos y culturas con igualdad de derechos que el resto del alumnado.
- Fomentar la presencia de los alumnos «diferentes» en los órganos de participación escolar.
- Ofertar una asignatura optativa en la ESO, referida a la Constitución, pues muchos de los venidos de fuera no han sido educados en esta forma de convivencia social y política democrática.
- Insistir en los temas transversales, reiterando la importancia que tiene la limpieza para favorecer la relación social y la aceptación.

- Potenciar las actividades extraescolares para desarrollar la participación de todos y el fomento de la inteligencia emocional para el encuentro afectivo con los demás.
- Descubrir lo doloroso que resulta el insulto, y que supone un obstáculo grave para la convivencia por la carga cognitiva, afectiva y comportamental que encierra.

2. Orientaciones Específicas para la Mejora de la Convivencia Interétnica en los Centros Escolares

- Son necesarios más recursos y apoyos para conseguir la integración desde la primera infancia.
- Se debe empezar a prever actuaciones mirando a la segunda generación.
- Se deben poner todos los medios para evitar el absentismo escolar antes de los 16 años.
- Los planes escolares de acogida deben hacerse ante la llegada de inmigrantes.
- Contar desde el primer momento con la presencia de la inmigración en la organización y funcionamiento de los centros escolares.
- Reflejar el rasgo de identidad de la presencia de alumnos de origen diverso y marcar objetivos y valores acordes con ellos.
- Reflejar la cultura de los extranjeros en el proyecto educativo.
- Fomento de las diversas modalidades de los cursos de Garantía Social.
- Aumento de recursos y de profesores para atender las necesidades de educar en la diversidad.
- Creación de aulas de inmersión o de cierta escolarización específica muy transitoria.
- Tutorías específicas para inmigrantes.
- Campañas contra el insulto racista o xenófobo como forma más común de rechazo.
- Evitar la identificación latente de inmigración y delincuencia.
- Realización de actividades complementarias y extraescolares.
- Formación del profesorado.

Conclusión Final

Se hace necesario que el Centro Escolar se convierta en una comunidad abierta, plural, democrática, respetuosa con las diferencias, educadora en valores solidarios y hospitalarios, en donde la diversidad sea un desafío, y suponga, no un problema, sino un enriquecimiento mutuo.

7. EL TRABAJO INFANTIL EN ESPAÑA
Adrián González

Dado que la edad mínima de admisión al trabajo es la de 16 años, que coincide con la de escolaridad obligatoria, estaremos hablando de niños cuando no hayan cumplido esa edad.

Antecedentes

Se ha establecido casi unánimemente por la doctrina laboral española, que la legislación laboral en España nace con la aprobación, el 24 de julio de 1.873 por las Cortes Constituyentes, de una ley sobre trabajos de niños y menores, por la que se prohibía la contratación, en cualquier fábrica, taller, fundición o mina, de niños y niñas menores de 10 años. A partir de ese momento, son continuas las normas laborales que ven la luz con afán proteccionista del trabajo de los niños y menores. Así, la Ley de Relaciones Laborales de 1.976, aprobada en plena transición democrática en España, es la primera que establece la prohibición de trabajar a los menores de 16 años, que constituye la regulación inmediatamente anterior a la actual.

Actual regulación legal del trabajo infantil

En la actualidad, la prohibición del trabajo de los niños se encuentra contenida en el Estatuto de los Trabajadores, en el que se prohibe la admisión al trabajo a los menores de dieciséis años.

A nivel mundial, organismos como la OIT y la UNICEF, llegan a la conclusión que no todo el trabajo realizado por los niños es necesariamente perjudicial, sobre todo si se mantiene la escolaridad y se desarrolla en el seno familiar, y que lo realmente importante es combatir, a nivel internacional, las peores formas de trabajo infantil, como son:

- Todas las formas de esclavitud o prácticas análogas.
- Uso, reclutamiento u oferta de niños para la prostitución o actividades delictivas.
- El trabajo que por su naturaleza o por las condiciones en que se lleva a cabo, pueda dañar la salud, la seguridad o la moralidad de los niños.

Junto a lo anterior, cabe destacar la normativa más reciente de la Unión Europea, de junio de 1994, relativa a la protección de los jóvenes en el trabajo, de la que podríamos señalar los siguientes aspectos sobresalientes:

- Los Estados miembros adoptarán las medidas necesarias para prohibir el trabajo de los niños, y velará por que la edad mínima de admisión al empleo no sea inferior a la de escolarización obligatoria.
- Los Estados miembros podrán excluir del ámbito de aplicación de la Directiva, los trabajos ocasionales o de corta duración relativos:
- Al servicio doméstico ejercido en hogares familiares.
- Al trabajo que no se considere nocivo ni perjudicial, ni peligroso para los jóvenes, en la empresa familiar.
- Los Estados miembros podrán establecer, por vía legislativa o reglamentaria, que la prohibición del trabajo de los niños no se aplique:
- A los niños que ejerzan actividades de carácter cultural, artístico, deportivo o publicitario.
- A los niños de al menos 14 años que trabajen en el marco de formación en alternancia o de prácticas en empresas, siempre en las condiciones prescritas por la autoridad competente.

- Los niños, a partir de la edad de 13 años, podrán realizar trabajos ligeros, esto es que no perjudiquen la seguridad, salud, desarrollo o escolaridad de los niños, distintos de los contemplados anteriormente, durante un número limitado de horas por semana y para cierta categoría de trabajos.

El Trabajo Infantil en España

En España, el trabajo infantil está prohibido legalmente. No obstante, en un reciente informe de 1991 del Sindicato U.G.T., se facilitaba la cifra de 285.000 niños, que eran las dadas por la Subdirección General de Coordinación y Planificación del Ministerio de Trabajo Español, que presentó en un Encuentro Internacional sobre niños trabajadores celebrado en Brasil de 1990.

Por otra parte, en un reciente trabajo editado por CC.OO. y titulado «Aproximación al trabajo de menores en la Comunidad de Madrid», se recogen datos extraídos de la encuesta de Población Activa, que ponían de manifiesto que a la pregunta realizada a niños menores de 16 años si habían trabajado en la última semana, en torno a 18.000 niños contestaban, a escala nacional, que sí lo habían hecho en el tercer trimestre del 1997.

Existen otros estudios, tales como el realizado en actuación conjunta entre UNICEF y la Universidad Autónoma de Madrid en 2000, y otros datos extraídos de la Inspección de Trabajo, de los que no se pueden señalar cifras precisas, en lo referente al terreno de la realidad del trabajo infantil en España, y que señalan la existencia de importantes bolsas de este empleo ilegal en actividades como las siguientes:

- Las situadas al margen de la ley, como prostitución, tráfico de drogas, mendicidad...
- Las realizadas en el seno de la familia (tareas domésticas) o en el negocio familiar.
- El trabajo doméstico fuera de la familia.
- En actividades distintas de las anteriores, no es fácil detectar salvo denuncias.

Es importante señalar que no se detectan ya casos graves de explotación de niños en minas, trabajos agrícolas, construcción o industria, en los que realicen interminables jornadas de trabajo y corra riesgo, de manera permanente, su integridad física o salud.

Referencia Especial al Trabajo de los Niños en Espectáculos Públicos

En este caso, no se trata de un trabajo marginal ni clandestino y, generalmente, su desempeño no responde a la necesidad de una ayuda para la subsistencia de la familia. Por otro lado, el menor, durante la realización del trabajo, estará acompañado en todo momento por un familiar, siempre teniendo en cuenta que su tarea no afecte a su escolaridad.

- No existe control de la Administración respecto de si, una vez concedida la autorización, se mantiene la escolaridad, el trabajo le afecta a su formación moral y humana, y el número de horas que trabaja.
- Si tenemos en cuenta que la mayoría de las series de televisión tienen episodios semanales, y que las apariciones de menores son constantes, requiriendo el rodaje de cada episodio un buen número de horas, la conclusión es que es muy posible que estén superando el número de horas diarias y semanales a partir de las cuales, siguiendo los criterios sostenidos por UNICEF, entre otros, se entiende que el trabajo es perjudicial para el menor, pues si bien no le impide la escolarización, sí el disfrutar de tiempo para el descanso y el ocio.

- Por otra parte, médicos y psicólogos especializados alertan sobre el riesgo del trabajo infantil, sin distinción alguna, en tanto que puede afectar a la salud psíquica de los niños, porque les ocasiona madurez precoz, embrutecimiento, nerviosismo, etc.

Teniendo en cuenta que, en estos casos, las familias, lejos de ser un tapón para este tipo de trabajos, son las que lo alientan, debería existir un mayor control, ya por la Administración Laboral, Educativa o de Organismos protectores de los niños, que regulasen este tipo de trabajos, o de otras actividades como las de los deportistas de «elite» (gimnastas, jugadores de tenis y otros) que, para su desarrollo, ni siguiera requieren de autorización administrativa, porque no se considera que se trate de un trabajo por cuenta ajena.

8. SEGURIDAD INFANTIL Y COSTUMBRES DE LOS MENORES EN INTERNET

Estudio de ACPI-PROTEGELES

Noviembre 2002

Para el estudio se han realizado 4.000 encuestas entre menores con edades comprendidas entre los 10 y los 17 años, de ambos sexos, a lo largo de cuatro meses, en la Comunidad de Madrid.

El objetivo principal del estudio ha sido determinar el nivel de seguridad de los menores en el empleo de Internet, así como todas aquellas costumbres posiblemente asociadas o relacionadas.

Datos Especialmente Significativos

- Solo uno de cada tres de los menores que usan habitualmente Internet tiene como objetivo principal la búsqueda de información. La mayor parte, un 66% lo concibe como una herramienta de ocio: un 36% se conecta fundamentalmente para chatear, un 17% para jugar y, finalmente, otro 13% para buscar música.
- Un 38% de los menores entran en páginas de violencia sobre asesinatos, torturas, etc.: un 30% en ocasiones y un 8% con frecuencia.
- Un 30% de los menores que habitualmente utiliza Internet, ha facilitado ya su número de teléfono en alguna ocasión.
- El 16% de los menores encuestados ha facilitado su dirección a través de Internet.
- El 14,5% de los menores encuestados ha concertado una cita con un desconocido a través de Internet, y otro 8% lo ha hecho en más de una ocasión.
- El 54,5% no ha recibido información alguna sobre las normas básicas de seguridad a la hora del uso de Internet.
- Un 44% de los menores que navega con regularidad se ha sentido acosado/a sexualmente en Internet en alguna ocasión.

Conclusiones Positivas del Estudio

- Existe una regularidad en la conexión, lo que pone de manifiesto la normalización en el uso de Internet.

- Uso moderado de Internet. Un 65% se conecta menos de 5 horas a la semana.
- Acceso desde el hogar por el 85%, pudiendo contar con la supervisión de los padres.
- Facilidad en el manejo por un 50% de los menores, en lo que se refiere a búsqueda de información.
- Rechazo, en general, de los contenidos inapropiados, en un 70% de los casos.
- Uso responsable del chat, con una frecuencia de una vez a la semana, y un 75% no han estado nunca en salas específicas de temática personal.
- Preservación de datos personales. Los menores parecen conscientes de la necesidad de no dar sus datos. Un 70% nunca han facilitado su teléfono y un 84% no han dado su dirección personal.
- Conductas responsables. Al menos un 75% de los menores nunca han concertado una cita a ciegas.
- Juego moderado. Un 75% de los menores encuestados juegan en Internet moderadamente. Sólo un 17% lo tienen como principal objetivo.

Propuestas Formuladas en Base al Estudio Realizado

Atendiendo a los datos obtenidos mediante la realización de la presente investigación, se formulan las siguientes propuestas para un uso racional y razonable de nuestros menores de una herramienta tan importante e imprescindible hoy en día como es Internet.

- Formación específica para los menores sobre el manejo de Internet.
- Creación de espacios específicos para menores.
- Campañas y actividades de información para los menores.
- Campañas y actividades de seguridad infantil.
- Promoción del uso de sistemas de filtrado.
- Regulación de los cibercentros.
- Protección efectiva del menor por parte de los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad.
- Regulación efectiva de Internet, ya que en el ordenamiento jurídico español aparecen dos grandes lagunas:
  - La tenencia de pornografía infantil en España no está tipificada.
  - La apología de la violación de menores es legal en nuestro país.

9. TRASTORNOS DISOCIALES EN LA ADOLESCENCIA

José Luis de Dios de Vega

Los llamados trastornos disociales, antes trastornos de conducta, están adquiriendo en el mundo occidental un carácter de epidemia. Su incidencia es de tal magnitud, que todos los sistemas asistenciales de casi todos los países se han desbordado.

Están apareciendo con frecuencia episodios de violencia extrema provocada por personas cada vez más jóvenes, no siendo raro encontrar estos casos entre la población adolescente e incluso infantil. Un conocimiento y una comprensión cada vez mayor de estos hechos conducirán a una mejor asistencia y, por supuesto, a una prevención de ellos.

Este informe consta de varios apartados: tras un estudio teórico de los trastornos disociales, referidos a la infancia y adolescencia, se analiza la metodología empleada para estudiar, de un

modo aproximativo, la prevalencia de estos trastornos en la población adolescente de la Comunidad de Madrid.

Definición de Trastorno Disocial

Se considera trastornos de conducta o trastornos disociales aquellas perturbaciones del comportamiento, persistentes y reiterativas, en relación con la familia, compañeros y sociedad, que sobrepasan los niveles de tolerancia del medio, estando éstos delimitados por los patrones familiares, escolares o sociales establecidos.

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

Causas de los Trastornos Disociales

En la formación de los trastornos disociales del niño y del adolescente intervienen muchos factores que, tratados a tiempo, pueden evitar muchas dificultades posteriores; estos factores interactúan de maneras complejas, y su influencia varía en los diferentes eslabones de la cadena causal y también según las fases concretas de la evolución. En esta cadena causal, hay que tener en cuenta los siguiente factores:

- **Propensión individual**: es evidente que las personas varían respecto a su mayor o menor propensión a la conducta disocial. En esta propensión, intervienen muchos factores: rasgos innatos de personalidad, patrones de conducta aprendidos, estilos de procesamiento cognitivo de sus experiencias, falta de atributos de status, etc.
- **Influencias sociales**: abarcan ámbitos externos de familia, escuela, compañeros, así como la manera adecuada de hacer frente a dichas influencias, los logros académicos y el procesamiento cognitivo de experiencias.
- **Factores provocadores**, como desencadenantes o mantenedores. Figuran aquí aquellas situaciones que predisponen a sentimientos de rabia, frustración y resentimiento, así como necesidades del individuo de poder, rango, estatus o recursos materiales, junto a un contexto que no logra proporcionar unos medios alternativos para responder adecuadamente a dichas emociones o necesidades.

Prevalencia y Evolución

1. Prevalencia

La Organización Mundial de la Salud y la Asociación Americana de Psiquiatría coinciden plenamente en la prevalencia del trastorno disocial, esto es, en el índice de casos nuevos que se dan en poblaciones determinadas, considerando que en varones menores de 18 años oscila entre el 6% y el 16%, y entre el 2% y el 9% en las mujeres. Asimismo, están de acuerdo en que es el trastorno más frecuentemente diagnosticado en los centros de salud mental, tanto ambulatorios como hospitalarios.

2. Evolución

La evolución hacia un trastorno de personalidad disocial es algo admitido por casi todos los investigadores. Se afirma que la evolución de los trastornos disociales suele ser negativa; las formas leves tienden a mejorar a lo largo del tiempo, pero las formas graves siguen habitualmente un curso crónico que desemboca en el trastorno antisocial de la personalidad en la vida adulta.

Otro dato a tener en cuenta, respecto a la mejor o peor evolución de los Trastornos Disociales, es la asociación de esta patología con otra u otras, tales como depresión, hiperactividad, etc. El estudio de estas patologías asociadas es fundamental para un correcto pronóstico del trastorno disocial.

Tratamiento

Se afirma que los tratamientos más frecuentes son de tipo farmacológico, modificación de conducta, entrenamiento de habilidades sociales, reforzamiento del aprendizaje escolar, tratamiento de la familia y medidas de tipo social que tengan un carácter protector para el niño.

Lo más eficaz suele ser la combinación de dos o más intervenciones terapéuticas. El tratamiento debe tener un carácter multidisciplinario y encaminarse a reducir la impulsividad, reforzar los sentimientos de seguridad y la imagen personal más adecuada del niño, favorecer la expresión verbal de los conflictos, y a enseñar al adolescente a reconocer el sufrimiento que genera en los demás sus conductas desadaptadas.

Conclusiones y Recomendaciones

- Los trastornos disociales en la adolescencia suponen un factor importante de preocupación para todos los profesionales que se dedican a tratar con este grupo de edad, ya sean como profesionales médicos, como juristas o como pedagogos. Su frecuencia, la gravedad de sus manifestaciones y su evolución, hacen a estos trastornos objeto de una actuación urgente y amplia.
- La Administración se ha de plantear la creación urgente de centros adecuados para tratar a estos adolescentes, dentro de una red de atención a toda persona con problemas sociales. Por tanto, la creación de estos centros implicaría una optimización de lo ya existente: centros de Salud Mental, Hospitales de Día, centros de Reforma, servicios sociales dedicados a menores, etc.
- El tratamiento de estos adolescentes ha de ser multiprofesional, dadas sus características causales múltiples. Ha de ser intensivo, duradero, orientado no sólo a la corrección de su conducta, sino también a la reeducación y adaptación social.

10. INFORME SOBRE EL DESARROLLO DE LA LEY 5/2000 DE 12 DE ENERO, REGULADORA DE LA RESPONSABILIDAD PENAL DE LOS MENORES.

Introducción

El interés superior del menor aplicado al proceso penal, implica que la actuación judicial tenga una finalidad básicamente educativa, rehabilitadora y de reinserción, haciéndole al propio tiempo responsable de los hechos cometidos.

Examen de los Problemas Prácticos que se Plantean y que son Extrínsecos a la Ley

Se pueden concretar estos problemas en los siguientes:

- La aplicación práctica de la Ley a los menores, supone, en especial con los menores inmigrantes, una gran dificultad porque no siempre es fácil que acepten las propuestas educativas, formativas o laborales que se les plantean.
- La solución más inteligente pasaría por crear unos programas integradores, de protección eficaz y de reinserción, incentivados económicamente, mediante sistemas de becas para realizar breves estudios y conciertos con empresas para que puedan obtener, con posterioridad, contratos de trabajo, percibiendo el salario mínimo interprofesional.
- Por otra parte, se hace evidente que hacen falta más Fiscales de Menores, con una buena organización dentro de las Fiscalías de Menores, lo cual haría imprescindible la creación en las mismas de la figura del Secretario, que posibilitaría que el Fiscal pudiese dedicar su tiempo al auténtico objeto de su trabajo.
- Hacen falta más Equipos Técnicos, mejor dotados, para que los informes sobre el menor puedan hacerse realmente en el plazo de los diez días previstos por la Ley.
- Es imprescindible que se produzca una continuidad de funcionarios titulares en Fiscalías y Juzgados, que sean capaces y que conozcan la materia propia de esta jurisdicción.
- Es necesario que todas las dependencias de Fiscalía, Juzgados y Policía (Grupo de Menores) se ubiquen en un mismo edificio.

Conclusión

Se debe señalar que el éxito de la Ley 5/2000 depende de los medios que se destinen para ello y que, al margen los problemas que ya se ha apuntado y los propios de la Ley, la valoración global inicial que se hace de la misma es positiva, por lo que resulta injusto escuchar a los que pretenden su desaparición y la instauración de un sistema más represor.

11. RELACIONES INSTITUCIONALES

RELACIONES INSTITUCIONALES

Como todos los años, durante el ejercicio 2002 el Defensor del Menor en la Comunidad de Madrid ha mantenido una intensa actividad, constituyendo frecuentemente un importante punto de encuentro para conciliar los intereses de las distintas instituciones públicas y privadas, con el objetivo común de la defensa de los derechos de la infancia.

Se destacan los contactos mantenidos con la Asamblea de Madrid, a la que anualmente da cuenta del trabajo realizado en la oficina, con representantes de los distintos grupos políticos, el Defensor del Pueblo, los órganos jurisdiccionales, la Fiscalía del Tribunal Superior de Justicia, las distintas Consejerías, así como organizaciones no gubernamentales, asociaciones y fundaciones que trabajan en el desarrollo y protección de los niños y adolescentes.

A continuación se relacionan algunas reuniones y encuentros más relevantes.

ASAMBLEA DE MADRID

Comparecencia ante la Comisión de Servicios Sociales

El pasado día 13 de marzo de 2002, el Defensor del Menor compareció a petición propia ante la Comisión de Servicios Sociales de la Asamblea de Madrid, al objeto de exponer la situación de la Institución y, lo que es más importante, del menor de edad en la Comunidad.

Al exponer las principales necesidades, se citó como principal problema y sustrato de todos los demás, la dejación, en el ámbito familiar, de la educación en los valores de solidaridad, tolerancia, igualdad, cultura de la paz, del valor de la democracia como forma de entendimiento, valores estos aceptados por todos y consagrados en nuestra Constitución. Sobre esa premisa y a modo de resumen, pueden reseñarse como principales cuestiones abordadas por el Defensor del Menor en su comparecencia, las siguientes:

– ***La escuela***, copartícipe junto con los padres de la educación de los hijos, y que afronta los retos de la prolongación de la enseñanza obligatoria, la integración de los inmigrantes con

la implantación del Plan de Compensación Educativa, el absentismo escolar, la Educación Infantil, y una especial preocupación por la ruptura de la convivencia en los Centros Escolares.

- Las graves repercusiones que las ***separaciones contenciosas*** ocasionan a los menores, potenciando los mecanismos de la mediación familiar, los puntos de encuentro, constatando las carencias de la Administración de Justicia, impulsando soluciones enérgicas en materia de sustracción de menores y guarda y custodia, con un atento seguimiento de la Proposición de Ley Orgánica de modificación del Código Penal y del Código Civil sobre sustracción de menores, y de la Ley de la Familia.
- ***Los malos tratos físicos y psíquicos***, animando a la implicación de todos los agentes sociales en su erradicación.
- ***El ocio y el tiempo libre*****,** planteando diversas alternativas lúdicas e instructivas.
- *Las* ***Publicaciones dirigidas a la infancia y la juventud*****,** animando a que se profundice en los mensajes y contenidos, hábitos de lectura y el tratamiento del menor como sujeto pasivo de la publicidad.
- ***El consumo abusivo de alcohol*****,** mencionándose los dos estudios encargados a los colegios de médicos, sociólogos y psicólogos por la Institución, para conocer las repercusiones y profundizar en el fenómeno del *botellón*.
- ***La Adopción Internacional*****,** incidiendo en el control de las Entidades Colaboradoras.
- El necesario ***fomento del acogimiento,*** para evitar el internamiento y contribuir a erradicar la problemática situación que se vive en los centros de menores en nuestra Comunidad, aunando esfuerzos para la creación de un programa de atención a menores con problemas de conducta.
- La ***Ley de Responsabilidad del Menor***, fiel al mandato constitucional de recuperar para la sociedad al menor que delinque, haciendo un llamamiento a todos los responsables públicos, para apoyar y confiar en ella, a pesar de que su primera andadura ha sido controvertida.
- ***Los medios de comunicación*****,** en cuanto agentes transformadores de la sociedad, que deben respetar los derechos de intimidad, honor e imagen de los menores así como servir de instrumento educativo y formativo.
- La utilización de **Internet,** y muy en especial la difusión de la pornografía infantil a través de este medio.
- Por fin, las ***Entidades locales*****,** animando a que las Concejalías del Menor sean una realidad en nuestros Ayuntamientos.

El Defensor del Menor también compareció ante el Pleno de la Asamblea como en años anteriores, el pasado día 20 de junio de 2002, para presentar el Informe Anual correspondiente al ejercicio 2001 en el que se da cuenta de sus actividades.

EL CONSEJO AUDIOVISUAL DE RADIO TELEVISIÓN MADRID

El Consejo Audiovisual creado en la Comunidad de Madrid por Ley 2/2001, de 18 de abril, se constituyó de manera efectiva en la reunión de 21 de enero de 2002, en la que además se nombró la Comisión Técnica Audiovisual.

Durante el ejercicio 2002, la Adjunta al Defensor del Menor, como representante de esta Institución en el Consejo, asistió a las cinco reuniones mantenidas por el mismo, en las que se abordaron, entre otras, las siguientes cuestiones:

- La formulación de observaciones al Proyecto de Decreto por el que se regula la Comisión Técnica Audiovisual y posterior modificación del artículo 2 del mismo, atribuyendo la presidencia de dicha Comisión al funcionario competente en materia de medios audiovisuales.
- La publicación del Decreto 42/2002, de 7 de marzo, por el que se regula la Comisión Técnica Audiovisual y nombramiento de sus miembros
- Referencia al documento «Criterios interpretativos de emisiones publicitarias utilizadas por el Ministerio de Ciencia y Tecnología».
- Referencia a la comparecencia del Illmo. Sr. Director General del Ente Público Radiotelevisión Madrid, sobre medidas de fomento del cine español.
- Emisión del correspondiente informe, según el artículo 23.b de la Ley 2/2001, de 18 de abril, de Contenidos Audiovisuales y Servicios Adicionales al artículo 27.3 del Proyecto de Ley sobre drogodependencias y otros trastornos adictivos.
- Comentarios a la documentación referida a la posible modificación de la Directiva sobre televisión sin fronteras.
- Presentación de los representantes de la Asociación AUTOCONTROL.
- Informe del Presidente de la Comisión Técnica sobre la reclamación de Cinestudio contra Telemadrid al entender que había contraprogramado la película «Gilda» causándoles perjuicios. El informe concluyó que Telemadrid no había incumplido la Ley 2/2001, de 18 de abril, de contenidos audiovisuales y servicios adicionales, al haber programado la película con la anticipación legalmente exigida de once días.
- Informe del Secretario del Consejo Audiovisual sobre la televisión local en la Comunidad de Madrid.

AYUNTAMIENTO DE MADRID

Durante el ejercicio 2002, merece ser destacada la invitación al Defensor del Menor por parte de la IV Tenencia de Alcaldía del Ayuntamiento de Madrid, a participar en el *Foro Interactivo de Sostenibilidad*, como primera fase del Proyecto de implantación de la Agenda 21 Local en el Municipio de Madrid.

Esta invitación se acogió muy positivamente desde el convencimiento, compartido con los objetivos del proyecto, de la necesidad de avanzar en la búsqueda de un desarrollo sostenible y

equilibrado que no comprometa las necesidades de futuras generaciones. Por eso esta Institución ofreció su plena colaboración en aquellas cuestiones circunscritas a su ámbito competencial y designó un Asesor como interlocutor para el seguimiento y participación en el proyecto.

Se mencionan a continuación algunas reuniones relevantes:

- Reunión mantenida en la sede de la Institución para abordar la problemática de la mendicidad infantil con: D. Justino Zapatero (Fiscal Coordinador de la Fiscalía de Menores del Tribunal Superior de Justicia de Madrid), Dª Beatriz Elorriaga (Concejala de Servicios Sociales del Ayto. de Madrid) y Esperanza García (Directora Gerente del IMMF).
- Reunión con d. Juan Merín Reig, presidente de la Plataforma Organizaciones de la Infancia.
- Reunión en la Delegación de Gobierno Chino con Yan Yihua, Primer Secretario de la Embajada China, sobre los procesos de adopción internacional.
- Reunión con la Comunidad Musulmana sobre colaboración para la integración de menores inmigrantes.
- Reunión con la directora de la Defensoría del Menor de Argentina.
- Reunión con D. Juan Ramón Plana, Director General de la Asociación Española de Anunciantes y Dª Carmen Fernández Neira, Directora Técnica de la Asociación para la Autorregulación de la Comunicación Comercial.
- Reunión con Sr.D. Javier Millan-Astray, Director General de Asociación Nacional de Grandes Empresas; Sr. D. Juan Ignacio La Mata, El Corte Inglés y Sr. D. Fernando Monedeo, Carrefour; sobre el establecimiento de algunas cautelas desde la organización comercial que garanticen la debida protección de los menores de edad como consumidores.
- Reunión con la Federación Regional de Asociaciones de Vecinos sobre los problemas derivados de las antenas de telefonía móvil.
- Reunión con el Segundo Teniente de Alcalde de Leganés, sobre *«Leganés por el civismo».*
- Reunión con la Plataforma Orcasur sobre menores en situación de riesgo.
- Reunión con representantes de Yahoo! sobre pornografía infantil.
- Reunión mantenida en la Institución del Defensor del Menor con Terra Lycos sobre convenio marco de colaboración para Internet.
- Reunión sobre Internet con: UNICEF, ACPI, Save The Children, Plataforma de Infancia y representantes de Policía y Guardia Civil.
- Reunión con la Oficina de Asilo y Refugio, sobre menores inmigrantes.
- Reunión sobre publicidad y menores.
- Reunión sobre *los niños del pegamento* de Lavapiés, con organizaciones que trabajan en la zona.
- Reunión con representantes de la Fundación SOS.
- Reunión con representantes de la Asociación de niños con Síndrome de Hiperactividad y Déficit de Atención.

– Reunión con la Coordinadora de Asociaciones de Vecinos de Madrid, Batán, Montera y Capitán Haya, sobre prostitución.

– Entrevista con representantes del Centro de Asistencia a Víctimas de Agresiones Sexuales, sobre menores víctimas.

– Reunión con el Comisionado para el Mercado de Tabacos del Ministerio de Economía, sobre la problemática de las máquinas de venta automática de tabaco.

– Reunión con representantes de la Asociación Española contra el Cáncer, sobre los problemas de los niños oncológicos.

– Reunión con la Fundación Tierra de Hombres.

– Reunión con Dª Eileen Ascroft, diputada del Partido Laborista de Inglaterra.

Otros encuentros, actos y visitas Institucionales:

– Entrega de premios a niños de 2º curso por la *redacción «¿Tienes una receta para una Europa mejor?»* concedidos por la Fundación Coca-Cola en el Círculo de Bellas Artes y posterior cena.

– Asistencia a acto organizado por la Fundación Horizontes Abiertos con participación de personas enfermas de sida y niños que viven con sus madres presas en Alcobendas.

– Participación en la entrega de premios ONCE en el Centro Escolar Vicente Mosquete.

– Visita en el Hospital 12 de Octubre a los niños quemados en el incendio que arrasó 14 chabolas en el poblado de El Salobral, de Villaverde.

– Visita al Insituto Anatómico Forense por el entierro de niño fallecido en el incendio que arrasó catorce chabolas en el poblado El Salobral, de Villaverde.

– Visita al Poblado del Salobral.

– Inauguración de los cursos de verano de El Escorial en el Colegio Infanta Cristina.

– Participación en las Jornadas de Educación y Convivencia en el IES Vallecas – Magerit.

– Visita al Centro de Primera Acogida de Hortaleza, acompañado de la Gerente del IMMF.

– Acto de presentación de la 2ª Edición del libro «*La Mediación: una solución a los conflictos de ruptura de pareja*» de la autora: Trinidad Bernal Samper.

– Visita del Consejo Municipal de Niños y Niñas de Aranjuez a la Institución.

– Participación en Tertulias en el Pardo sobre educación de la juventud y protección de la infancia.

– Entrega de Premio *El Abrazo*, organizado por la ONG Tierra de Hombres.

– Asistencia a la inauguración de Casas de la *Fundación Ronald Mcdonald*.

– Entrega de *Premio Euro-Scola* de la Dirección General de Cooperación y Asuntos Europeos de la Comunidad de Madrid.

- Asistencia a la Charla Debate organizado por el Centro de Atención a la Infancia II del Ayuntamiento de Madrid.
- Entrevista con la Asociación Chilena Pro Naciones Unidas.
- Encuentro con los alumnos del Curso de Experto en Psicología Jurídica.
- Participación en el Ciclo de Soluciones Solidarias organizado por la ONG Cosocial-Cooperación Social.
- Entrevista con representantes del Instituto de Estudios Políticos para América Latina y África.
- Desayuno con profesionales del marketing infantil y adolescente.
- Asistencia a la Premier de *«ICE AGE: La edad del Hielo»,* organizado por la Asociación Menudos Corazones y la Federación de Asociaciones de Cardiópatas.
- Asistencia al Concierto *«Cuento Sinfónico de El Soldadito de Plomo».*
- Comida de celebración de la Fiesta de Nuestra Señora de la Merced en la Casa de Refugiados e Inmigrantes Menores y Jóvenes no Acompañados, organizada por los Mercedarios.
- Asistencia a la XII Reunión Interdisciplinar sobre poblaciones de alto riesgo de deficiencia, organizada por el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.
- Asistencia a la Presentación del CD-ROM de los derechos de la infancia titulado *«Juega por tus derechos»*, organizado por la Concejalía de Infancia del Ayuntamiento de Coslada.
- Asistencia al Acto de presentación del *II Plan de Atención a la Infancia y Adolescencia de la Comunidad de Madrid*.
- Asistencia al Acto de presentación del *Plan de Salud Mental de la Comunidad de Madrid*, organizado por la Consejería de Sanidad.
- Asistencia a la inauguración del Rastrillo de Nuevo Futuro.
- Asistencia a la presentación del libro de Amando de Miguel titulado *«Nuestros hijos»*.
- Asistencia a la presentación del libro de Ricardo Aguilera titulado *«Generación botellón»*.
- Asistencia al Concierto de Canciones de Cuna contra el Maltrato Infantil, organizado por Producciones Juram - La Rebotica.
- VI Edición del Premio de Cuentos «La Rebotica» sobre maltrato infantil.
- Acto con motivo de la celebración del Día Mundial de los Derechos del Niño por Aldeas Infantiles SOS de España.
- Asistencia a la IV Cena Anual de ASION.

RED EUROPEA DE DEFENSORES DEL MENOR: ENOC

El encuentro anual de ENOC tuvo lugar el pasado año los días 2 a 4 de Octubre en Bruselas, Bélgica, con la participación de los Defensores del Menor de Austria, Bélgica, Canadá, Dinamar-

ca, Finlandia, Hungría, Suiza, Islandia, Noruega, Portugal, el Adjunto al Defensor del Pueblo de Cataluña; dos Expertos de Reino Unido y Bélgica; un representante de la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos; Oficina Regional de UNICEF para Europa y el Comité Danés de UNICEF.

En la puesta en común, se destacaron las áreas de trabajo más importantes de los diferentes países, entre las que se citaron los niños inmigrantes y refugiados, los procesos de crisis familiar, la violencia y maltrato, los menores internados en centros de protección y muy especialmente dos asuntos: el establecimiento de Consejos Infantiles y la Justicia Juvenil, en especial la creciente tendencia en Europa a bajar la edad de responsabilidad criminal.

El Defensor del Menor participó en un grupo de trabajo creado al efecto para el establecimiento de una Secretaría General independiente, del que forman parte además, los Defensores de Suecia, Noruega, Bélgica, Francia y Polonia. Se mantuvieron el pasado año tres reuniones en febrero, mayo y septiembre.

REUNIONES MONOGRÁFICAS CELEBRADAS EN LA SEDE DEL DEFENSOR DEL MENOR

1. Reuniones sobre el uso seguro de Internet entre la infancia y juventud

Por parte de la Institución del Defensor del Menor, durante el ejercicio correspondiente al año 2002, se estimó conveniente mantener reuniones con diferentes representantes de asociaciones de infancia y expertos y profesionales que se dedican a la persecución de delitos de esta naturaleza, al objeto de poder poner en marcha una Mesa de estudio que analizara no solamente los problemas generados por la utilización de menores en material pornográfico, sino también las relaciones existentes entre Internet e infancia desde el punto de vista del menor como receptor de información.

De esta forma, se elaboró un documento base, que se reproduce literalmente a continuación:

Menores e Internet. Documento Base

Internet se ha consolidado como una de las principales piezas de la infraestructura mundial de la información y un instrumento fundamental de la sociedad de la información a nivel planetario que supone una puerta de comunicación al mundo en muchos ámbitos: social, cultural, educativo, económico, y presenta muy pocas barreras de acceso para quienes quieran proveer o distribuir información, permitiendo a cualquier individuo comunicarse con una audiencia mundial. Internet no sólo nos permite el acceso a la información como espectadores pasivos, sino que es una herramienta que ofrece la posibilidad de interactuar: difundir información propia, opinar, debatir, compartir información, realizar trabajos cooperativos, tomar decisiones en grupo, etc. Es un hecho incuestionable que Internet, sobre todo después del año 1995, ha irrumpido de pleno en nuestras vidas, siendo su velocidad de penetración la mayor y más rápida que se ha conocido –según cifras de la Encuesta General de Medios–, la evolución de usuarios de Internet en España creció desde los 277.000 en 1996 hasta casi 8 millones en el presente año 2002. Además, según el estudio sobre audiencia infantil-juvenil de medios realizado por la Asociación para la Investigación de Medios de Comunicación (AIMC), uno de cada cuatro niños de entre 8 y 13 años ya navega habitualmente, cuando en el año 1998 sólo lo hacía un 2%.

Dicha explosión de Internet en los últimos años ha dado paso al planteamiento de nuevas formas de comunicación. Internet se ha constituido en un medio de contacto tremendamente versátil y potente, así como en un instrumento útil en favor del respeto y ejercicio efectivo de los derechos de la infancia, recogidos en la Convención sobre los Derechos del Niño, aprobada por la Asamblea General de Naciones Unidas en 1989 y ratificada actualmente por 191 Estados. Aunque, como en el resto de manifestaciones humanas, la contravención de los derechos de la infancia, está también desgraciadamente presente en la Red. Este aspecto no debe escaparse de cualquier consideración, ya que los niños, gracias a su innata curiosidad y gracias a su facilidad de adaptación a los nuevos medios, se han convertido en usuarios de Internet, y, en muchos casos, en usuarios avanzados.

Como ejemplo más preocupante de estas situaciones que amenazan o vulneran impunemente los derechos de las personas menores de edad, tenemos la creciente cantidad de pornografía infantil que se expone o intercambia en Internet.

Si bien las modalidades en las que se puede acceder a pornografía infantil son tan diversas y variadas como lo son los soportes en los que actualmente se puede encontrar –escrita, *cómic,* vídeo, fotográfica y telefónica- Internet, debido posiblemente a su capacidad de alojar contenidos y a la facilidad en su acceso sin necesidad de identificación previa, se ha convertido en el medio de distribución de pornografía infantil cuantitativamente más relevante.

Es bien cierto que la mayoría de los contenidos de Internet se destinan a fines informativos, además de positivos y necesarios absolutamente legítimos, pero la realidad es que también ofrece una serie de contenidos nocivos o ilícitos en los que se ven afectados ámbitos esenciales a través de las múltiples variantes y posibilidades que Internet ofrece, baste citar para ello, que los sistemas de coreo electrónico y *chats* o conversaciones entre varias personas, están siendo utilizados para el intercambio de textos y todo tipo de fotografías de esta naturaleza; existen asimismo páginas *web* que o bien anuncian y venden este tipo de material pornográfico o bien indican fórmulas para poder acceder al mismo.

Existen, asimismo, otras cuestiones derivadas del binomio Internet-menores que reclaman una urgente atención por los operadores jurídicos y sociales que tienen como cometido la salvaguarda de los derechos de las personas menores de edad, como son el potencial peligro de que estos hagan un uso indebido de la vastísima información que Internet ofrece y que pudiera comprometer la protección sociocultural como derecho que tienen los niños a un desarrollo adecuado.

En este sentido, parece necesario una implicación de las familias para que con el auxilio de las nuevas tecnologías puedan determinar *a priori* la información a la que tienen acceso sus hijos, además de eliminar la evidente «fractura digital» que se produce entre las generaciones anteriores y posteriores a la irrupción de Internet en la sociedad.

Por todo ello, el grupo de personas abajo firmantes, formado por expertos, representantes de asociaciones y entidades de defensa de los derechos de la Infancia y contando con el apoyo de los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado, conscientes de que la ascendente utilización de menores con fines pornográficos supone una de las peores lacras de nuestra sociedad por cuanto atenta directamente contra sus derechos fundamentales, y conscientes también de que se debe profundizar en el conocimiento de la nueva realidad social que Internet ha traído consigo en materia de atención a la Infancia, han resuelto crear una Mesa de Trabajo que analice los riesgos de Internet sobre los menores en todos sus aspectos y aporte consejos, medidas concretas, cautelas, meca-

nismos adecuados, estableciendo inicialmente, sin intención de que se trate de una lista cerrada, las siguientes PROPUESTAS

I. DE CARÁCTER GENERAL

1. Impulsar Internet como herramienta positiva para la mayoría de los casos.
2. Analizar los perjuicios causados por abuso de Internet.
3. Necesidad de colaborar con ONG's en iniciativas conjuntas.
4. Crear un sello de calidad que avale a los proveedores de Internet (ISP's, portales, buscadores, etc.) que cumplan todos los requisitos legalmente establecidos.
5. Implementar sistemas de seguridad y protección informática.
6. Realizar una gran campaña que aúne todas las iniciativas que ya se han puesto en marcha.
7. Impulsar la autorregulación de los proveedores de Internet a efectos de que sus contenidos vean respetados los derechos de la infancia.
8. Promover programas educativos para un uso responsable de las nuevas tecnologías en el ámbito de la educación formal y no formal.

II. EN MATERIA DE LUCHA CONTRA LA PORNOGRAFÍA INFANTIL

1. Estudiar las posibilidades existentes para la personación como acusación popular en las causas de pornografía infantil en Internet.
2. Analizar y en su caso proponer la posibilidad de que se creen Tribunales especializados para conocer delitos de esta naturaleza.
3. Solicitar que se imparta una formación específica a Jueces y Fiscales en materia de delitos informáticos.
4. Destacar la necesidad de colaboración con las Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado.
5. Promover la necesidad de concienciar a los internautas de que denuncien los supuestos de los que tengan conocimiento.
6. Establecer cauces que funcionen como eficaces líneas de denuncia de estos delitos.
7. Reflexionar sobre las posibilidades de tipificación del delito de apología en materia de libertad e indemnidad sexuales.
8. Estudiar la posibilidad de proponer una modificación legislativa con el fin de que se considere delito la tenencia de pornografía infantil.

III. EN MATERIA DE PROTECCIÓN SOCIOCULTURAL DE LOS MENORES

1. Promover sistemas de seguridad para niños.
2. Reclamar la obligatoriedad de que los ISP's[1] incorporen filtros adecuados y personal encargado de la detección de contenidos de pornografía infantil, xenófobos, racistas, etc.

[1] I.S.P. Internet Service Providers, Proveedores de Servicios de Internet.

3. Organizar campañas de promoción para que los padres naveguen en Internet con sus hijos.
4. Impulsar ideas como que el exceso de la utilización de Internet puede perjudicar a los menores, privándoles de otras actividades formativas básicas como el juego, la lectura, etc.
5. Preservar a los menores no sólo de los contenidos ilícitos, sino también de aquellos que suponen perjuicio para ellos y que menoscaban su derecho a un correcto desarrollo, tales como los contenidos violentos y xenófobos.
6. Reglamentar los *cibercafés y cibercentros* a efectos de que en los mismos se puedan establecer sistemas para proteger a los menores de contenidos nocivos.
7. Crear y promover portales *web* específicos para niños.

Durante el ejercicio 2003, el Defensor del Menor ha auspiciado y firmado un Acuerdo Marco con diversas entidades relacionadas con el mundo de Internet y la defensa de los derechos de los menores (UNICEF, Save the Children, A.C.P.I., Protégeles, CONCAPA, CEAPA, los sindicatos representativos de trabajadores de la enseñanza U.G.T., CC.OO., U.S.O., F.S.I.E., Red.es y Terra Networks, S.A.) que tiene por objeto fundamental promover el uso seguro de Internet entre la Infancia y la Juventud, así como establecer las líneas de colaboración entre las partes firmantes para la consecución de dicho objetivo.

Según reza dicho acuerdo, las citadas líneas de colaboración estarán focalizadas, fundamentalmente, en la lucha contra la pornografía infantil por Internet y otros contenidos ilícitos en el territorio español, cualquiera que sea su naturaleza, así como a mejorar la selección de contenidos apropiados para menores y a potenciar la participación de las Partes en campañas de información y divulgación orientadas a la Infancia y la Juventud, a sus padres, educadores o tutores, y a instituciones vinculadas a la lucha contra las actividades ilícitas, dentro de sus respectivos ámbitos de competencias.

2. Reunión sobre el consumo de alcohol entre los menores y adolescentes

En la última mitad del ejercicio precedente, por parte de la Institución del Defensor del Menor se iniciaron una serie de reuniones, convocándose la denominada «Mesa de Encuentro sobre el alcohol y sus consecuencias para la adolescencia y la juventud».

Dicha Mesa, conformada por representantes de un amplio abanico social en nuestra Comunidad, analizó la situación del consumo de alcohol y sus especiales consecuencias para nuestra adolescencia, juventud y sociedad en general, llegando a la conclusión de que el nivel de consumo de bebidas alcohólicas, en muchas ocasiones es compulsivo; la permisividad generalizada; el nuevo fenómeno de considerar al alcohol como un auténtico motivo de ocio; el índice de bebedores de riesgo entre nuestra juventud; la temprana edad en el inicio del consumo; la disponibilidad total del alcohol a cualquier día y hora; la falta de percepción del mismo como una droga; la perspectiva de alcoholismos crónicos, la violencia, los accidentes de tráfico, los 55.000 jóvenes europeos fallecidos anualmente por su causa; la mezcla cada día más frecuente de alcohol y drogas, el deterioro de la salud y el gasto sanitario que conlleva hacen que se considere la situación como grave y de urgente acometimiento con la participación de todos, y especialmente de los propios jóvenes.

INTEGRANTES DE LA MESA DE ENCUENTRO SOBRE EL ALCOHOL Y SUS CONSECUENCIAS PARA LA ADOLESCENCIA Y LA JUVENTUD

Darío Fernández Delgado	Colegio de Médicos Madrid
Jesús Nuño de la Rosa	Federación Ocio y Turismo
Pablo Gómez Albo	CEIM
Mariano Fernández Bermejo	Fiscalía del TSJ de Madrid
José Luis Pérez Ráez	Federación de Municipios de Madrid
José Angel Isla Torres	Federación de Municipios de Madrid
José Antonio Aranda	Colegio Oficial de Psicólogos de Madrid
Mercedes Díaz Massó	FAPA Francisco Giner de los Ríos
Lorenzo Navarrete Moreno	Colegio de Politólogos y Sociólogos
José Luis Salazar	AEBACOM (COPYME
Sonia Moncada Bueno	Plan Nacional sobre Drogas
Pedro Rosés	Consejo Escolar de la Comunidad de Madrid
Nuria Ayuso Ollero	Consejo de la Juventud de la Comunidad de Madrid
Antonio G. Catena	Federación de Alcohólicos C.M.
José Manuel Torrecilla	Agencia Antidroga
Prisciliano Castro	Federación Regional de Asociaciones de Vecinos
Ignacio Calderón	Fundación Ayuda contra la Drogadicción
Tomás de Frutos Contreras	Federación Autónoma de Asociaciones de Estudiantes

Tras ello, la Mesa elevó una batería de propuestas que tenían como objetivo solicitar a la sociedad madrileña y a sus instituciones, a través de los medios de comunicación, la apertura de un debate en profundidad y permanente sobre el consumo de alcohol en la Comunidad y su especial repercusión entre los jóvenes y adolescentes y proponer una serie de iniciativas para su análisis que para nada pretende ser un *numerus clausus* sino una aportación a modificar y ampliar o rechazar pero, por lo menos, a debatir por quienes deben decidir, tratando del alcanzar un consenso que permita convertir las propuestas en realidades de amplia repercusión y eficacia a medio y largo plazo que conformen un «plan integral» que aborde desde todas las perspectivas posibles la cuestión.

Concretamente, las propuestas adoptadas en las reuniones de la Mesa podrían clasificarse en dos grupos diferenciados:

Medidas jurídicas

1. Proposición de una ley estatal que aborde un marco general de actuación.
2. Aprobación de las medidas en una ley específica de prevención y asistencia en materia de drogas.
3. Restricción de la venta de bebidas alcohólicas durante horas nocturnas.
4. Restricción de consumo de bebidas alcohólicas en la vía pública.
5. Medidas tendentes a garantizar el cumplimiento de la normativa autonómica propuesta.

   5.1. Actualización de las sanciones.

5.2. Medida cautelar de cierre de establecimiento por infracciones en materia de bebidas alcohólicas.

5.3. Agilización de procedimientos administrativos.

6. Recogida de menores atendidos en centros o servicios sanitarios por ingesta de bebidas alcohólicas y otras substancias estupefacientes.
7. Sanción a las personas mayores de edad que faciliten la adquisición de bebidas alcohólicas a menores.
8. Prohibición de consumo y venta de bebidas alcohólicas en determinados lugares.
9. Regulación de la publicidad relativa al consumo y venta de bebidas alcohólicas.

Medidas de Análisis y Preventivas

Estas medidas se propusieron con el objetivo de estudiar en profundidad la realidad del consumo de alcohol entre los menores de la Comunidad; analizar qué posibles iniciativas se pueden plantear como alternativas, para decidir cuáles se debían poner en marcha, moviendo a la reflexión y a la corresponsabilidad de cuantas instituciones y sectores tienen algo que decir al respecto. Se materializarían en las siguientes actuaciones:

1. Análisis de la realidad.
2. Propuesta de alternativas y medidas que traten de modificar esa realidad.
3. Puesta en marcha de esas medidas con su posterior evaluación.

Tras la presentación de los trabajos realizados por la Mesa al Ejecutivos regional y a los distintos grupos parlamentarios de la Asamblea de Madrid se promulgó la Ley 5/2002, de 27 de junio, sobre Drogodependencias y otros Trastornos Adictivos, norma que considera de una forma integral el conjunto de actuaciones de prevención, asistencia e integración social de drogodependientes y en la que se preste atención a todas las drogas.

3. Reuniones dirigida a abordar la problemática de las Residencias de Atención a la Infancia en la Comunidad de Madrid

El interés fundamental de estas reuniones, a las que asistieron Esperanza García, Gerente del IMMF, Rosa Vázquez, del Servicio de Coordinación de Centros, Almudena Lastra, Fiscal de Menores, y dos representantes de la Red de Salud Mental de la Consejería de Sanidad, es intentar abordar de manera conjunta la búsqueda de soluciones a las dificultades que plantean 359 trabajadores de diversas Residencias de la Comunidad.

Tras exponer Esperanza García de forma resumida cuál es el panorama actual, presentando datos que serán remitidos más tarde por escrito a esta Institución, el Defensor del Menor procura enmarcar el problema consultando sobre las causas del desánimo de los trabajadores en los centros.

Tanto el IMMF como la Fiscalía, confirman que a la propia dificultad de la tarea del educador, se une la alta conflictividad de los menores que están llegando a los centros, normalmente con problemas de conducta que los trabajadores no pueden o no están capacitados para abordar.

Desde el cierre de los centros Guadarrama, Cimbra y Río Chico, la situación se ha agravado por lo que ahora se plantea la necesidad de crear recursos específicos que den respuesta a estos menores desprotegidos con problemas de conducta.

El IMMF propone la creación de centros de tratamiento específico de salud mental y problemas de conducta sujetos a supervisión médica - psiquiátrica - y judicial, utilizando la vía sanitaria.

No obstante, la Gerente se niega a abrir otro centro en tanto no exista una norma que recoja claramente cuáles han de ser las medidas de contención a aplicar, medidas al parecer recogidas en el borrador del Reglamento de la Ley 1/96, que se está elaborando por un Grupo de Trabajo con participación de todas las CCAA.

En su opinión la única vía para la creación de estos centros es de manera conjunta con Sanidad, conduciéndolo como un tema de prevención de salud mental, de manera que el educador pueda desarrollar su tarea y aplicar medidas de contención, pero con un diagnóstico previo y con supervisión psiquiátrica.

El IMMF propone a la Fiscalía que estudie el proyecto del centro Sirio para analizar si puede adaptarse a estos nuevos recursos proyectados para menores con problemas de conducta.

El Defensor del Menor plantea la posibilidad de extender la iniciativa surgida en Cataluña referida a *«centros cerrados de protección»*.

A juicio de la Fiscalía, el proyecto puede ser viable, puesto que no entiende que constitucionalmente el ingreso en estos centros constituya una privación de libertad.

Al hilo de esta cuestión, el Defensor del Menor solicitará informe a la Generalitat para examinar el proyecto.

A continuación se van abordando cada una de las cuestiones planteadas en el escrito de queja, sobre las cuales el IMMF remitirá informe detallado. Algunas sugerencias importantes fueron:

– En materia de reclasificación del **personal**, el Defensor indica la posibilidad de hacer una Recomendación a la Dirección General de Función Pública, una vez analizada toda la información. La Fiscalía urge a que se revise la movilidad del personal e indica la conveniencia de que se exijan unos meses de prácticas.

Todas las partes coinciden en la necesidad de revisar el sistema de selección (entre otras medidas, incluyendo una entrevista en el proceso).

– Respecto de la división del Centro de Acogida de Hortaleza, el DM insta a que se agilice, sugiriendo que el IMMF abra una mesa de negociación con los sindicatos.

– Con relación a la figura del Mediador árabe, el DM ofrece solicitar la colaboración de la Mezquita.

– Respecto de la creación de Centros de Día, el IMMF afirma que se trata de centros dependientes de los Ayuntamientos, por lo que su labor se limita a subvencionar a ONGs que tra-

bajan en esta tarea. El Defensor estudiará la posibilidad de solicitar informe a la Federación de Municipios sobre este asunto.

Por último, se insiste en la necesidad de que cada responsable aporte una solución, que se elabore un plan de choque, de reactivación, un revulsivo que sea creíble para los organismos implicados y la sociedad entera.

Se plantea la posibilidad de que Sanidad colabore en la creación de centros específicos para atender a menores con trastornos de conducta, de manera que el educador pueda desarrollar su tarea y aplicar medidas de contención, pero con un diagnóstico previo y con supervisión psiquiátrica.

El IMMF concibe este centro como un recurso socio-sanitario. El representante de Salud Mental explica la dificultad para definir lo que son trastornos de conducta, aclarando además que no toda la violencia es un problema de salud mental.

Expresa varias dificultades para que Sanidad participe en la creación de estos centros específicos:

– Por un lado, no considera imprescindible un centro donde esté presente un psiquiatra las veinticuatro horas, únicamente para atender la crisis puntual de un residente.

– Por otro, alude a dificultades presupuestarias para invertir en este proyecto, teniendo en cuenta otras prioridades. Respecto de este punto, la única dificultad se refiere al gasto de personal sanitario, puesto que el IMMF cuenta con instalaciones, educadores y, en general, presupuesto suficiente como para ponerlo a funcionar.

No obstante, lo que sí considera imprescindible desde su experiencia, es la aplicación de medidas de contención en los centros cuando ocurra un incidente.

A partir de aquí, el representante de Salud Mental asume los siguientes compromisos inmediatos:

– Ofrece su apoyo para la elaboración de un protocolo de contención con la colaboración de profesionales en psiquiatría legal, en el que se recojan las posibles medidas a aplicar a los residentes que cometan una infracción, sobre la base del que se utiliza actualmente con los adultos.

– La creación de un Equipo de Apoyo formado por un psicólogo y un psiquiatra o pediatra con formación en psiquiatría, a tiempo parcial, que durante el periodo aproximado de un año hará un recorrido por toda la red de centros de protección al objeto de hacer un diagnóstico de todos los menores residentes examinando si los trastornos en el comportamiento de estos menores se tratan o no de un problema de salud mental y, en su caso, cuando sea necesario, derivar los casos que lo requieran al centro de salud mental para tratamiento.

Ambas medidas van a contribuir, de un lado, a legitimar la actuación de los educadores a la hora de corregir a los menores, proporcionándoles mayor libertad en el desempeño de su tarea y, de otro, a conseguir la implicación de salud mental en el tratamiento de los menores integrados en la red de protección.

Además se consideran un paso previo que servirá para concluir si es necesaria o no la creación de centros específicos para menores con trastornos de conducta.

– Por otra parte, en relación con la medida de internamiento en centro terapéutico prevista en la Ley 5/2000, el IMMF manifiesta que en su día la entidad pública recibió la promesa de Sanidad de obtener cinco plazas en el Alonso Vega que todavía no se han concedido, por lo que el representante de Salud Mental se compromete a informarse de cómo avanza este asunto.

El Dr. Calcedo, experto en psiquiatría legal, centra la cuestión en distinguir lo que es contención psiquiátrica o disciplinaria. Para ello, será necesario:

– Realizar una *consultoría psiquiátrica*, es decir, establecer equipos que evalúen la casuística y diferencien qué es o no psiquiátrico y decidan dónde remitir al paciente, siempre en el recurso que sea menos restrictivo para él.

– Y por otra parte, debe haber una norma clara de lo que es contención psiquiátrica y disciplinaria, entendiendo que el protocolo sólo sería un apoyo.

En todo caso, se pone en duda que los educadores de las residencias pudieran aplicar medidas de contención, al menos de contención mecánica, lo que requeriría personal sanitario.

Sobre la base del estudio de la casuística, deberá definirse qué tipo de recurso debe crearse: un centro específico socio-sanitario, un programa de aplicación en las residencias...

Se aclara el concepto de *trastornos mentales* que incluyen: la enfermedad mental, el trastorno psicológico y el trastorno de personalidad.

En cuanto a los *trastornos de conducta*, se trata de un concepto que únicamente se utiliza para los menores de edad, como *cajón desastre* que debe perfilarse y acotarse en función de la conducta de que se trate. En todo caso es un diagnóstico transitorio.

En su opinión, nunca debe crearse un centro para trastornos de personalidad, sino un programa que sirva de apoyo en las residencias.

El Defensor del Menor refiere los principales problemas que plantean los particulares a la Institución:

– Cuando un menor sale del Gregorio Marañón o del Niño Jesús donde ha sido tratado por una crisis aguda, no hay continuidad en un recurso donde se le pueda hacer un seguimiento.

– No existen recursos para menores con problemas de conducta, agravada esta circunstancia por el cierre de los centros que hasta ahora existían (Guadarrama, Cimbra y Río Chico).

– No existen tampoco recursos dirigidos a los menores con trastorno límite de personalidad.

Partiendo de aquí, plantea si sería necesaria la creación de centros que dieran respuesta a estas necesidades e insta a los presentes a que busquen mecanismos de coordinación entre la Consejería de Sanidad y de Servicios Sociales.

Como conclusión puede decirse:

– Tanto el IMMF como Salud Mental, son partidarios de no crear ningún recurso específico sin reflexionar antes si es necesario o no y de qué tipo. En cambio, sí se comprometen a organizar un programa conjunto con intervención de ambos, para abordar los trastornos de conducta**,** una vez examinada la población residente que señale el Instituto.

– Todos los presentes insisten en la importancia de la educación a los padres y a las familias en general, por lo que señalan la oportunidad de crear escuelas de padres.

Respecto de los trastornos límite de personalidad, a petición insistente del Defensor del Menor, el representante de Salud Mental se compromete a transmitir al Consejero de Sanidad la necesidad de desarrollar programas que aborden esta problemática y valorarán la posibilidad de iniciarlo este año, aunque estaba previsto para el año que viene.

12. INFORMACIÓN ECONÓMICA

INFORMACIÓN ECONÓMICA

1. HISTORIA DEL PRESUPUESTO DEL DEFENSOR DEL MENOR

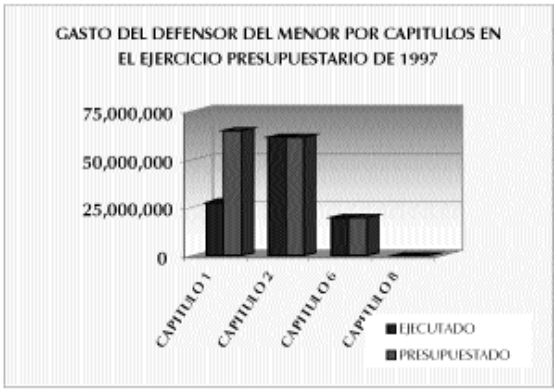
La Institución del Defensor del Menor en la Comunidad de Madrid nace con la promulgación de la Ley 5/1996, de 8 de julio.

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

De esta forma, en 1997 se dota a la Institución con 146.400.000 pesetas. De este total se gastan 108.853.141 pesetas, representando esta cantidad el 74.35% del presupuesto inicialmente previsto.

Estos datos podemos observarlos en el gráfico nº 1

GRÁFICO Nº 1



El gasto por capítulos del presupuesto de 1997 se recoge en la tabla nº 1 con los siguientes datos:

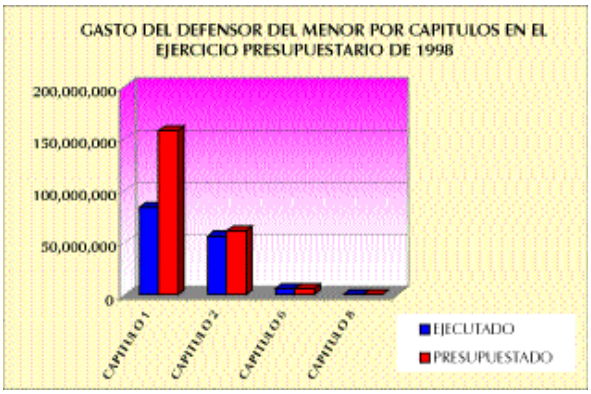
TABLA Nº 1

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

Para 1998 se presupuestaron 225.545.000 pesetas y se gastaron 145.598.012 pesetas, lo que significó un 64% del monto presupuestado.

En el gráfico nº 2, observamos, las siguientes cifras:

GRÁFICO Nº 2



Los detalles del presupuesto de 1998 se reflejan en la tabla nº 2:

TABLA Nº 2

	PRESUPUESTADO	EJECUTADO	% EJECUCIÓN
CAPÍTULO I	157.945.000	83.801.809	53,06
CAPÍTULO II	61.600.000	56.308.238	91,41
CAPÍTULO VI	6.000.000	5.487.965	91,47
TOTAL 1998	225.545.000	145.598.012	64,55

En 1999, las cifras que encontramos en el presupuesto del Defensor del Menor son las que figuran en la tabla nº 3:

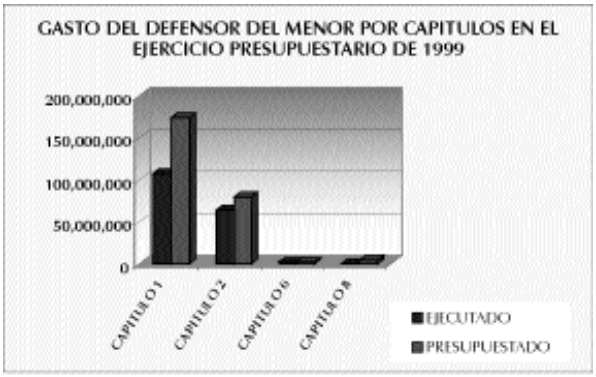
TABLA Nº 3

	PRESUPUESTADO	EJECUTADO	% EJECUCIÓN
CAPÍTULO I	173.304.000	107.606.108	62,09
CAPÍTULO II	79.920.000	63.862.436	79,91
CAPÍTULO VI	2.600.000	2.411.673	92,76
CAPÍTULO VIII	5.045.567	800.000	15,86
TOTAL 1999	260.869.567	174.680.217	66,96

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

Para tener una visión de conjunto de lo que fue el presupuesto de 1999, podemos examinar el gráfico nº 3:

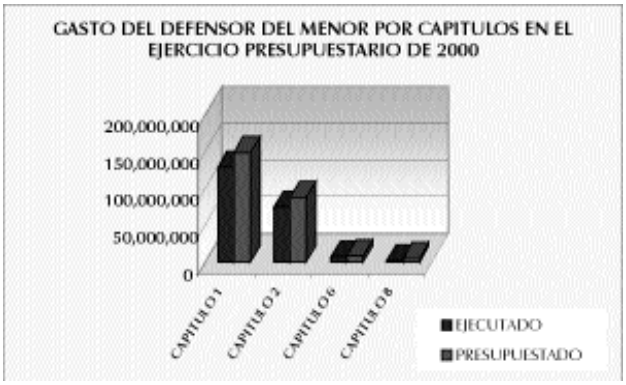
GRÁFICO Nº 3



En el ejercicio del año 2000 se presupuestaron 246.770.200 pesetas y se gastaron 208.071.361 pesetas, llegándose a un grado de ejecución del 84,32%

Observando el gráfico nº4, podemos inferir la realidad de este ejercicio:

GRÁFICO Nº 4



Para conocer todos los datos del ejercicio de 2000 acudimos a la tabla nº 4:

TABLA Nº 4

	PRESUPUESTADO	EJECUTADO	% EJECUCIÓN
CAPÍTULO I	147.451.200	128.190.567	86,94
CAPÍTULO II	86.520.000	73.030.573	84,41
CAPÍTULO VI	7.652.000	5.821.741	76,08
CAPÍTULO VIII	5.147.000	1.028.180	19,98
TOTAL 2000	246.770.200	208.071.361	84,32

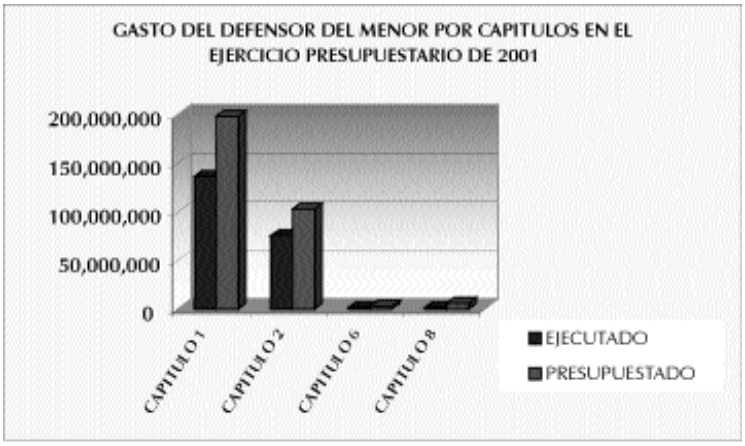
En el ejercicio 2001, la cantidad presupuestada ha sido de 310.035.639 pesetas;. y su ejecución por capítulos es como sigue:

TABLA Nº 5

	PRESUPUESTADO	EJECUTADO	% EJECUCIÓN
CAPÍTULO I	199.490.433	136.196.313	68,27
CAPÍTULO II	102.589.206	75.805.689	73,89
CAPÍTULO VI	2.706.000	1.350.212	49,90
CAPÍTULO VIII	5.250.000	500.000	9,52
TOTAL 2001	310.035.639	213.852.214	68,95

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

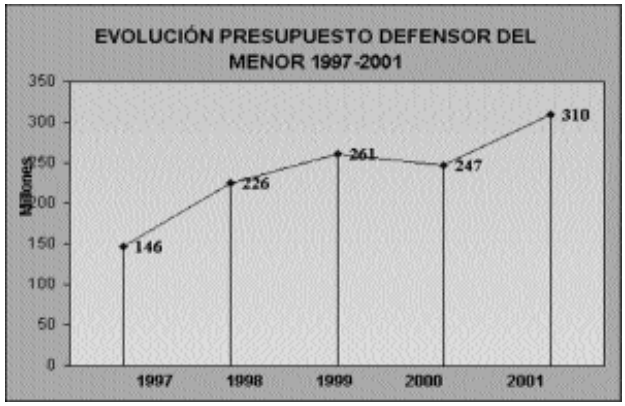
GRÁFICO Nº 5



Estos han sido los presupuestos de la Institución del Defensor del Menor entre los años 1997 y 2001.

Podemos observar la evolución de estos presupuestos en el gráfico nº 6.

GRÁFICO Nº 6

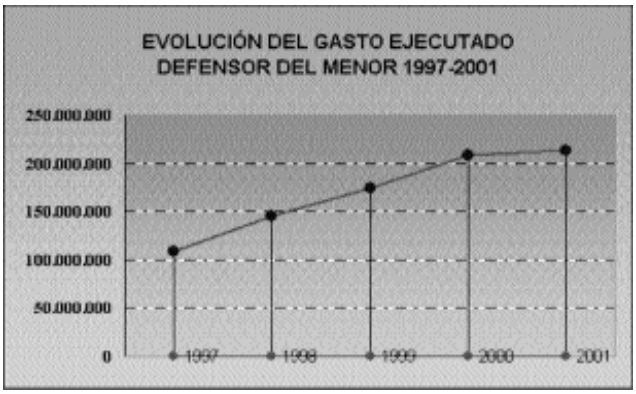


Parece obvio afirmar la existencia de un continuo crecimiento de los importes presupuestados, coincidiendo así con la teoría clásica de la constante expansión de las administraciones públicas.

Si bien en el gráfico anterior se representan los distintos presupuestos del Defensor del Menor durante los ejercicios económicos que transcurren en el periodo 1997-2001, habría que considerar cuál ha sido el gasto real de la Institución en ese intervalo de tiempo, es decir, el presupuesto ejecutado.

Lo antedicho queda reflejado en el gráfico nº 7.

GRÁFICO Nº 7



Los datos totales que dan lugar al gráfico nº 7 los encontramos en la tabla nº 6

TABLA Nº 6

	PRESUPUESTADO	EJECUTADO	% EJECUCIÓN
1997	146.400.000	108.853.141	74,35
1998	225.548.000	148.596.012	64,55
1999	260.869.567	174.680.217	66,96
2000	246.770.200	208.071.361	84,32
2001	310.035.639	213.852.214	68,95

2. EL PRESUPUESTO DE GASTOS DEL DEFENSOR DEL MENOR DEL EJERCICIO 2002

El presupuesto del Defensor del Menor para el ejercicio presupuestario de 2002 alcanzó la cifra de 2.238.603,02 €, una vez incorporados 578.074 €, procedentes del remanente del ejercicio 2001. Aquella cantidad de 2.238.603,02 € representa un aumento del 20,14 % con respecto al del ejercicio de 2001.

TABLA Nº 7
RESUMEN EJECUCIÓN PTO. 2002

	PRESUPUESTO FINAL	EJECUTADO	% EJECUCIÓN	NO GASTADO
CAPÍTULO I	1.482.394	1.089.795	73,52	392.599
CAPÍTULO II	674.431	549.816	81,53	124.615
CAPÍTULO VI	49.593	46.369	93,50	3.224
CAPÍTULO VIII	32.185	6.246	19,41	25.939
TOTAL 2002	2.238.603	1.692.226,68	75,60	546.377

Los gastos en este ejercicio económico han totalizado 1.692.226,68 ?, lo que representa un grado de ejecución del 75,60 %.

El gráfico nº 8 muestra la evolución del gasto ejecutado a lo largo de los últimos seis años.

GRAFICO Nº 8

El capítulo I se ha ejecutado en un 73,52 %.

La tendencia en este capitulo I es de crecimiento ininterrumpido, como puede apreciarse en el gráfico nº 9

Esto nos lleva a que en el presente informe, dedicado a la liquidación del presupuesto, sólo analicemos los capítulos II, VI y VIII, cuya gestión corresponde a la Institución del Defensor del Menor.

En los gráficos nº 11, 12 y 13 puede apreciarse cúal es la evolución o tendencia tanto del presupuesto como de la ejecución del capitulo II desde el año 1997. Sin embargo conviene destacar, en el ejercicio que nos ocupa su liquidación, que si bien ese ejercicio es el que tiene un mayor presupuesto y grado de ejecución en la secuencia histórica, ello es debido una vez más al cambio de sede, pues durante dos meses (los de la contratación y obras de adaptación) se pagaron alquileres de dos locales. Sin contar que por la realización de un contrato de arrendamiento nuevo el monto de gasto de esa partida es muy superior a la de años anteriores, cuyo gasto estaba frenado por la imposición contractual de incrementar exclusivamente el precio del contrato en el IPC.

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

GRÁFICO Nº 9

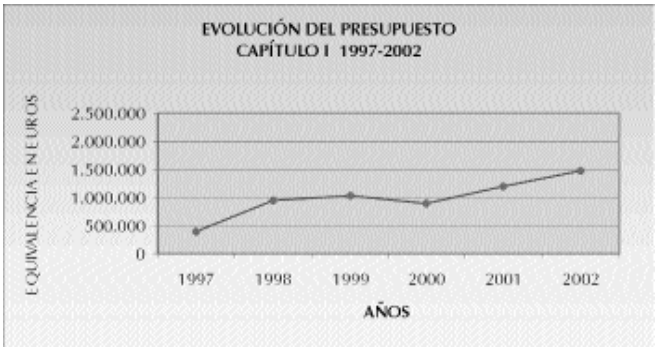


GRÁFICO Nº 11

GRÁFICO Nº 12

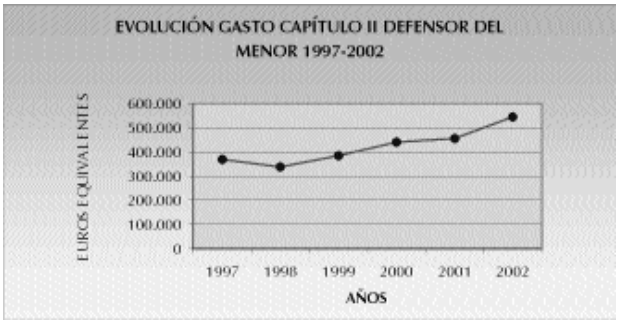


GRAFICO Nº 13

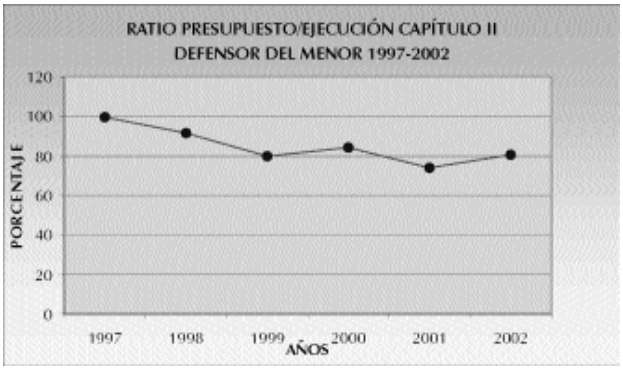
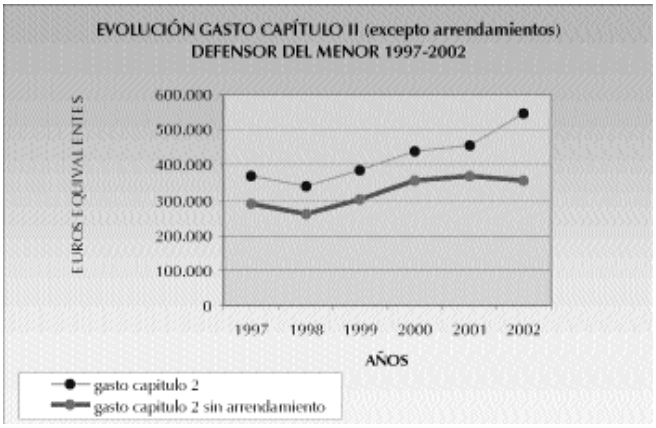


GRAFICO Nº 14



3.- ESTADO DE GASTOS

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

CUADRO Nº 1

CAPÍTULO I	Gastos de Personal
CAPÍTULO II	Gastos corrientes de bienes y servicios
CAPÍTULO VI	Inversiones reales
CAPÍTULO VIII	Activos Financieros

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

En el ejercicio 2002 se realizaron pagos por importe de UN MILLON SEISCIENTOS NOVENTA Y DOS MIL DOSCIENTOS VEINTISEIS EUROS cuyo desglose por capítulos se presenta más adelante.

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

TABLA Nº 8

	PPTO. INICIAL €	MODIFICACIONES €	PPTO. FINAL €	GASTO €	EJECUCION PPTO. INICIAL	EJECUCION PPTO. FINAL
CAPITULO 1	1.101.989,00	380.405,00	1.482.394,00	1.089.795,00	98,89	73,52
CAPITULO 2	509.762,00	164.669,00	674.431,00	549.816,00	107,86	81,53
CAPITULO 6	16.593,00	33.000,00	49.593,00	46.369,00	279,45	93,50
CAPITULO 8	32.185,00	0,00	32.185,00	6.246,00	19,41	19,41
TOTAL	**1.660.529,00**	**578.074,00**	**2.238.603,00**	**1.692.226,68**	**101,91**	**75,60**

Como se puede apreciar el grado de ejecución del presupuesto de gastos en el conjunto de estos Capítulos se situó en el 101,91 % del presupuesto inicial, es decir, de la previsión que se hizo al elaborar los Presupuestos, y en un 75,60 % con respecto al presupuesto final, el cual resulta de la suma y redistribución del remanente del ejercicio 2001, según acuerdo de la Mesa de la Asamblea de Madrid de fecha 27 de mayo de 2002.

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

TABLA Nº 9
RESUMEN PPTO. 2002 SIN CAPÍTULO 1

	PPTO. INICIAL €	MODIFICACIONES €	PPTO. FINAL €	GASTO €	EJECUCION PPTO. INICIAL	EJECUCION PPTO. FINAL
CAPITULO 2	509.762,00	164.668,70	674.430,70	549.813,53	107,86	81,53
CAPITULO 6	16.593,00	33.000,00	49.593,00	46.369,88	279,46	93,50
CAPITULO 8	32.185,00	0,00	32.185,00	6.246,40	19,41	19,41
TOTAL	558.540,00	197.668,00	756.208,70	602.429,81	107,86	79,67

Por lo dicho anteriormente, a la cantidad total del conjunto del presupuesto le restamos 1.482.394 € correspondientes al Cap. I quedando por ello 756.209 € para los Capítulos II, VI y VIII gestionados por la Institución

3.1. DETALLE DE GASTOS POR CAPÍTULOS

3.1.1. Capítulo II. Gastos corrientes de bienes y servicios

Con un crédito definitivo de 674.430,70 €, el gasto realizado en este Capítulo ha sido de 549.813,53 €, lo que supone en términos porcentuales una ejecución del 107,86% del presupuesto inicial y del 81,53% del crédito final.

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

3.1.2. Capítulo VI. Inversiones reales

Con un crédito global 49.593 €, el gasto ha sido de. 46.369,88 €, lo que supone un grado de ejecución del 93,50% del Ppto. final.

En este Capítulo es de destacar la inversión realizada, debido a dos causas, una el cambio de Sede y dos la obsolescencia de algunos equipos informáticos, esto ha supuesto que los índices de ejecución de lo presupuestado para este capitulo sean del 279,45% sobre el presupuesto inicial y del 93,50 % del presupuesto final, como se ha dicho anteriormente, todo ello puede apreciarse en el cuadro siguiente.

TABLA Nº 11

3.1.3. Capítulo VIII. Activos financieros

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

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

TABLA Nº 12

Hay que señalar, con respecto a la explicación de lo acontecido durante el ejercicio presupuestario de 2002 en el capitulo VIII, que si bien están reflejadas las disposiciones que de la partida 83090 se han hecho, no se pueden ofrecer explicaciones sobre el estado de las devoluciones,

puesto que éstas se realizan a través de un descuento en la nómina de los perceptores de los anticipos y, por tanto, nada se puede apuntar, en el presente informe, de este extremo, por pertenecer el capítulo I al ámbito de gestión de la propia Asamblea de Madrid.

13. A TÍTULO DE CONCLUSIONES

A TÍTULO DE CONCLUSIONES

INTEGRACIÓN SOCIAL Y PROTECCIÓN JURÍDICA

- **Menores en riesgo**

El riesgo, como instrumento metodológico en la intervención social, para poder ser eficaz y operativo, no puede ser medido desde la intuición; debe poder ser cuantificado y cualificado específicamente a través de indicadores objetivos que permitan proporcionar, además de cantidades y calidades de la realidad que se pretende valorar, información para realizar estudios, que a su vez faciliten conocimientos para la toma de decisiones técnicas o políticas.

La descripción de las diversas situaciones de riesgo y su abordaje, no exime de reflexionar sobre qué debemos considerar que le pertenece al menor, cuáles son las condiciones básicas de salud, bienestar, educación, cultura, etc., para considerar que su equilibrio y desarrollo, como ser humano, están garantizados, y que su protección está asegurada.

Es imprescindible que el tratamiento de la información, la valoración de los riesgos, supere una aproximación subjetiva, intuitiva y se sitúe en planos medidos desde la evidencia científica. La formación, la protocolización, la estandarización de los instrumentos permitirá definir y modificar mejor las realidades de los menores en situaciones difíciles.

Es imprescindible, por tanto, que se establezcan protocolos de notificación e intervención que impidan el predominio de los exámenes subjetivos en los informes y actuaciones y que faciliten y favorezcan el estudio y la investigación de la realidad social en la que se interviene, en la línea de lo propuesto por esta Institución.

Por otra parte, del análisis de la tramitación de un gran número de quejas recibidas en esta Institución, puede deducirse la necesidad de reforzar una cultura que, respetando las habilidades de cada profesional, dote al sistema técnico de atención a los menores, de mayor homogeneidad y objetivación, tanto en la percepción del riesgo, como en las propuestas de intervención, lo que facilitará una mejor adecuación de los recursos a las necesidades y, a su vez, redundará en una mayor eficacia. Para ello serán necesarios programas de formación que actualicen las competencias de los profesionales y serán también necesarios el diseño y aplicación de protocolos e instru-

mentos de información, seguimiento, derivación y coordinación, de aplicación normal por todos los que intervienen en los procesos de atención.

Aparte de los problemas personales, familiares o sociales que inciden en la salud o el bienestar de los menores, como desatenciones, desestructuración familiar, consumo de drogas, participación en prácticas de mendicidad, menores inmigrantes no acompañados, etc., existen otras situaciones de riesgo derivadas de los trastornos de comportamiento en los adolescentes, necesitadas de una especial atención.

No existe acuerdo en la doctrina científica sobre el tanto por ciento de población adolescente que padece estos problemas, de hecho se barajan cifras de un 5% a un 14%. En lo que sí coinciden profesionales, pediatras, psiquiatras, etc., es en la desazón, el pesimismo e incluso la sensación de impotencia ante estos trastornos.

El Defensor del Menor ha presentado una serie de propuestas, recogidas en esta Memoria, dirigidas a impulsar las mejores respuestas a los problemas de comportamiento, como la referida a favorecer la mediación familiar, a mejorar los sistemas de contención en los programas de intervención de menores en situación de guarda institucional, a desarrollar programas específicos para menores con problemas de comportamiento, a facilitar la participación de los menores, a mejorar los sistemas de notificación e intervención que impida la subjetivización en informes y actuaciones etc.

Además, debe resaltarse la necesidad de comprensión y ayuda a los padres, que desempeñan un papel insustituible y a los que les es difícil, a veces, superar las expectativas negativas sobre sus hijos, debido a la enorme carga emocional que soportan.

En el apartado de desatenciones, cuando la responsabilidad del cuidado y protección de los menores no es ejercida, por quien debería hacerlo, es preciso también destacar el papel que están desarrollando los abuelos, verdadero recurso social no suficientemente reconocido.

Es necesario hacer referencia, en este apartado, a las situaciones en las que los adultos ejercen la mendicidad acompañados de menores. No es un tema fácil de resolver con carácter inmediato y las circunstancias en las que este fenómeno reaparece en las ciudades está asociada a características socioculturales de poblaciones procedentes de otros países con carencias económicas y sociales muy preocupantes. Estas situaciones no parecen abordables eficazmente desde las aproximaciones represivas y el Defensor del Menor ha instado a que se impulse la intervención coordinada de las Instituciones, con la finalidad de proporcionar la integración social y el apoyo suficiente a las carencias y dificultades que padecen estas poblaciones.

Un llamativo ejemplo de exclusión social son los menores extranjeros no acompañados que, a pesar de estar en su mayoría tutelados por la Comunidad de Madrid, no se adaptan al sistema de protección, se fugan de los centros y viven en la calle en situación de miseria y marginación. Es una realidad que no recibe toda la atención que debiera, por eso esta Institución ha solicitado que se adopten las medidas oportunas para conocer las dimensiones del problema, identificar a los menores afectados y ofrecerles una respuesta administrativa, educativa y laboral, cuando proceda, con los recursos adecuados a las características del fenómeno.

- **Menores con discapacidad**

Proteger los derechos de los menores con discapacidad requiere de la Administración que contribuya a la creación y desarrollo de actitudes sociales que posibiliten la convergencia entre la rea-

lidad jurídica y la realidad social fomentando y defendiendo la accesibilidad como objetivo prioritario, para conseguir su normal desenvolvimiento y su integración plena y real.

Entre las propuestas formuladas por esta Institución, cabe mencionar la necesidad de impulsar la formación y generar medidas de apoyo a las familias con hijos discapacitados o la consolidación y perfeccionamiento de las medidas para la distribución equitativa, entre los centros sostenidos con fondos públicos, de aquellos alumnos con necesidades educativas especiales por causa de su discapacidad o situación social desfavorable. En lo que se refiere a la salud, es necesario el impulso de protocolos de coordinación entre los servicios sanitarios, educativos y sociales para la intervención en aquellas situaciones en las que los menores puedan presentar algún tipo de discapacidad.

- **Vivienda pública**

En este apartado, el Defensor del Menor debe hacerse eco de las quejas referidas a la falta de información en cuanto al tiempo de espera hasta conseguir acceder a la vivienda solicitada, acerca de la posición de cada solicitud respecto de la de otros solicitantes, así como de la disponibilidad de viviendas públicas por parte de la Administración.

El pasado año, este Comisionado Parlamentario juzgó oportuno trasladar a la Dirección General de Arquitectura y Vivienda una reflexión en relación con una parte importante de los expedientes asociados a este epígrafe de vivienda y es que, aunque ateniéndose a la normativa vigente que regula el acceso, cambio o permuta de vivienda pública en la Comunidad de Madrid, en ocasiones, las necesidades específicas de los menores no se han visto totalmente cubiertas.

Por ello el Defensor ha sugerido que por parte de esa Dirección General, se tengan en cuenta las necesidades específicas de las personas menores de edad, como sujetos individuales de derechos, estudiándose la posibilidad de llevar a efecto las oportunas especificaciones y determinaciones normativas relativas a la baremación necesaria para la adjudicación y permuta de viviendas públicas en la Comunidad de Madrid.

- **Inmigrantes**

Ofrecer datos fiables sobre el número de menores extranjeros presentes en la Comunidad de Madrid es una tarea realmente difícil, entre otros, por varios motivos: porque las franjas de edad que se utilizan en varias de las fuentes que recogen datos sobre población extranjera, en ocasiones no se corresponden con la franja de edad que pretendemos estudiar; porque gran parte de los registros hacen referencia exclusivamente a los menores extranjeros con permiso de residencia y porque, posiblemente, existe un grupo importante de menores que no están empadronados, ni constan tampoco en los datos sobre escolarización. Se echan de menos, por tanto, como primera conclusión, estadísticas que arrojen datos fiables sobre menores extranjeros en la Comunidad de Madrid.

La Consejería de Educación cifra en 53.431 los menores escolarizados en el 2001 y el Ministerio del Interior establece en 33.674 los menores que en el mismo año tienen permiso de residencia. De ello resulta un total de 19.757 menores de edad sin permiso de residencia, lo que supone que al menos un 37% de los menores extranjeros de nuestra Comunidad se encontraría en situación irregular.

Es imprescindible adoptar las medidas que sean precisas dirigidas a facilitar la plena integración formativa, laboral y social de los menores inmigrantes en nuestro país, con todos los medios necesarios y, sin duda, el primer paso para su integración será la regularización de su situación a través de los correspondientes permisos de residencia y, cuando proceda, de trabajo. Hay que erradicar, por tanto, la demora de la Administración en estos procesos e instarla a realizar la interpretación más beneficiosa para el menor de los plazos previstos, con especial rigor en el caso de los menores tutelados que estén a punto de alcanzar la mayoría de edad.

En el caso de los menores inmigrantes no acompañados, los permisos de residencia deben concederse sin demora, una vez transcurridos nueve meses desde la puesta a disposición del menor en los servicios de protección de la Comunidad Autónoma (no desde la resolución de tutela), sin que se haya localizado a sus familias de origen y, todas las instituciones, entidad pública y Delegación del Gobierno, deben colaborar para conseguir este objetivo. De lo contrario, se estará condenando a los menores que hoy están protegidos, a una situación de irregularidad, miseria y marginación cuando salgan de las instituciones.

Uno de los ejes centrales del proceso de socialización e integración de los niños y niñas pertenecientes a minorías étnicas o culturales es la educación. Llevar a cabo un proceso de escolarización positivo es fundamental no sólo para estos niños, sino también para el resto de los alumnos, sea cual sea su origen. La escuela es el espacio idóneo para una educación en valores, democrática e intercultural.

El fenómeno creciente de la inmigración, ha planteado grandes retos al sistema educativo español, que se ha visto llamado a prestar una especial atención a la diversidad. Se han desarrollado programas de educación compensatoria, se han incorporado al sistema educativo intérpretes y traductores profesionales, se han implantado planes de extensión educativa y actividades extraescolares y se ha incorporado al plan de formación del profesorado, la atención a la interculturalidad.

El Defensor del Menor ha seguido con detenimiento la implantación de estas medidas y ha solicitado a la Administración que profundice en algunas otras, como la distribución equilibrada del alumnado inmigrante entre los centros públicos y concertados, de manera que no se ahonde en la fractura existente entre ambos subsistemas en detrimento de la calidad educativa ofertada por los centros de titularidad pública; el impulso de las acciones para garantizar la escolarización y erradicar el absentismo; la inclusión en el currículum de contenidos relacionados con la realidad social de este colectivo, que potencien la interculturalidad, o el diseño y desarrollo de planes específicos de acogida e incorporación del alumnado inmigrante.

Esta última reclamación del Defensor del Menor ha servido de impulso para la reciente implantación de las llamadas Aulas de Enlace, dirigidas a facilitar la integración escolar de los menores inmigrantes que desconocen la lengua española o que no poseen un nivel académico acorde con su edad, similar al de los nacionales.

La escuela, en resumen, es un elemento privilegiado de integración y de fomento de la interculturalidad, que no puede desaprovecharse, por eso debe constituirse en una prioridad para los organismos públicos.

Pero es necesario prestar también especial atención a otros ámbitos de integración y atraer al menor inmigrante y su entorno familiar a los distintos foros de participación social, logrando su incorporación activa. La participación plena de los niños extranjeros en los espacios públicos de

ocio y tiempo libre y en actividades culturales, adquiere especial importancia para iniciar o consolidar su proceso de integración.

Desde este convencimiento, hemos trabajado para que los menores extranjeros puedan participar en federaciones deportivas o en actividades de ocio y tiempo libre, con independencia de cual sea su situación administrativa, sin que se condicione dicha participación a la posesión de un permiso de residencia.

No debe olvidarse tampoco el reto que supone la incorporación al mercado laboral de los jóvenes inmigrantes no acompañados que carecen de una titulación básica o de recursos económicos, que tienen necesidades familiares o personales, o se encuentran en situación de marginación o riesgo de exclusión social.

Por eso es necesario el desarrollo de los Programas de Garantía Social, como instrumento compensador de desigualdades, dado que, a través de su formación teórica y práctica, proporcionan a estos jóvenes alguna cualificación o posibilitan su reincorporación a las enseñanzas regladas. Y, sobre todo, debe facilitarse alguna solución para los menores que, después de un gran esfuerzo, han accedido a estos programas, han superado el período teórico y no pueden pasar a la fase de prácticas remuneradas, por carecer de permiso de residencia y trabajo. Una vez más, la Administración debería ser sensible a situaciones como estas.

También debe atenderse a la integración en el ámbito sanitario, implantando programas de acogida y fomentando la coordinación de la administración sanitaria con la educativa y la de servicios sociales.

Esta Institución ha asumido, desde la tarea de divulgación de los derechos de la infancia y la adolescencia, el objetivo de fomentar una actitud de apertura, tolerancia y reconocimiento y aceptación de la diferencia. El camino hacia la interculturalidad significa, para empezar, el conocimiento recíproco, que debe fomentarse propiciando iniciativas de encuentro. En segundo lugar, el respeto a la diversidad y, por fin, la comunicación y construcción entre ambas culturas, el enriquecimiento mutuo.

- **Responsabilidad penal**

En lo que respecta a la aplicación efectiva de la Ley Orgánica 5/2000, de Responsabilidad Penal de los Menores, hoy se encuentra seriamente cuestionada por los ciudadanos. Hechos muy graves cometidos por menores de edad en los últimos tiempos, han generado una gran alarma social y lo que es peor, una cierta sensación de impunidad que en nada conviene, ni a la necesaria satisfacción del derecho de reparación a la víctima, ni al propio menor delincuente o a los menores que estén en riesgo de delinquir, ya que tal sensación puede pervertir profundamente el espíritu de la ley en su vertiente educativa.

Teniendo en cuenta la alarma social creada y las manifestaciones de distintos protagonistas en su aplicación, esta Institución considera imprescindible y así lo ha solicitado a los organismos responsables, en primer lugar, llevar a cabo una auditoría de gestión sobre la aplicación de la Ley para comprobar cómo se está desarrollando en cada una de las fases y por cada una de las Instituciones intervinientes (GRUME, Fiscalía, Juzgados, Entidad Pública) y en segundo lugar, dotarla de los recursos materiales y personales necesarios para hacerla viable.

Entre las medidas propuestas por esta Institución deben mencionarse las siguientes:

– Dotar de medios a la Fiscalía y los Juzgados de Menores.

– Dotar de equipamientos informáticos y de traductores a los Juzgados.

– Aumentar el número y dotación de los Equipos Técnicos para evitar el retraso en la emisión de informes.

– Facilitar la especialización, a través de cursos de formación, de los jueces y fiscales de menores.

– Solicitar la dotación de medios al Grupo de Menores de la Brigada Provincial de la Policía Judicial y al Equipo de Mujeres y Menores de la Guardia Civil.

– Crear centros que permitan el cumplimiento de la medida de «internamiento en centro terapéutico».

– Ampliar los recursos destinados a la ejecución de medidas en medio abierto.

– Facilitar la especialización del personal que trabaja en los centros de reforma.

Pero además de la falta de recursos, hay otras cuestiones polémicas que preocupan a esta Institución sobre las que debería abrirse un debate, entre ellas:

– La ley no da una respuesta, ni siquiera de carácter educativo a las infracciones cometidas por menores de 14 años, aunque sean de carácter muy grave.

– Debería revisarse el papel de la víctima en el procedimiento en todos los casos de extrema gravedad. Cuando se trata de delitos cometidos por menores de 16 a 18 años, con violencia, intimidación, o con grave riesgo para la vida o la integridad física, la víctima puede personarse, proponer prueba, valorarla, estar presente en la audiencia y ser oída, recurrir la sentencia en apelación y ejecutar la acción civil de resarcimiento. Lo que no puede es formular acusación o solicitar una medida concreta porque en la justicia de menores se elimina el elemento vindicativo del proceso penal. Se plantea ahora si la participación de la víctima desvirtuaría el fin reeducativo de la ley.

– Con respecto a la duración de las medidas cautelares, en principio, teniendo en cuenta que el tiempo de internamiento en régimen cerrado no tiene el mismo significado en un adolescente que en los adultos, precisamente por encontrarse los primeros en una etapa de transición y desarrollo, no parece necesaria la ampliación del plazo máximo de seis meses, sino el cumplimiento riguroso de los plazos del procedimiento. Es decir, durante esos seis meses de cumplimiento de las medidas cautelares debería poderse tramitar el procedimiento, favoreciendo así la inmediatez entre el hecho delictivo y la respuesta sancionadora. Para ello sería imprescindible, de nuevo, dotar de medios a los Equipos Técnicos, para que emitieran sus informes en el plazo previsto, a las Fiscalías, a los Juzgados, al GRUME y al EMUME.

– Respecto de la polémica cuestión referida al endurecimiento de las medidas, a juicio de esta Institución, en supuestos graves como los que últimamente han conmovido a los ciudadanos, ninguna medida podría ser suficiente para reparar el daño a los familiares de las víctimas. Sin embargo, no debe perderse de vista la finalidad de las medidas, no sólo la reparación, sino la reinserción social. Si la aplicación de la ley fuera realmente eficaz, con todos los

medios a su alcance, con educadores muy preparados y especializados, con medidas de seguridad suficientes en los centros, con un proyecto exhaustivo de reeducación, con un seguimiento posterior en colaboración con los servicios municipales, para evitar la reincidencia, entonces quizás sería justa la medida máxima de ocho años de internamiento seguida de cinco de libertad vigilada, porque podremos conseguir la recuperación del joven para la sociedad. Por otra parte, no existen datos que evidencien que a mayor severidad de la pena, menor reincidencia o mayor efecto disuasorio hacia el delito.

Pero además, debemos urgir de nuevo al imprescindible desarrollo reglamentario de la ley al objeto de que se regulen, entre otros aspectos, las medidas de contención, vigilancia y seguridad que deben aplicarse en los centros de internamiento, el régimen disciplinario, los registros personales de los menores, los registros en sus habitaciones, las condiciones para el disfrute de los permisos, etc.

- **Intimidad**

Entre los derechos fundamentales del menor que han de ser protegidos frente a posibles agresiones, ha requerido una especial atención el de la imagen e intimidad del menor y la protección de sus datos personales, desde la constancia de los gravísimos perjuicios que, a veces, la difusión de datos íntimos puede ocasionar en un niño.

El paulatino desarrollo de los medios y procedimientos de captación, divulgación y difusión de la imagen y de datos y circunstancias pertenecientes a la privacidad de la persona y, por otra parte, el creciente interés que despierta actualmente cualquier asunto relacionado con los menores, tiene como contrapartida un aumento del riesgo al que se somete este derecho.

Sin embargo, estamos seguros, y así lo hemos requerido a distintos medios de comunicación, que, desde la sensibilidad que el interés superior del menor requiere, podremos encontrar el necesario equilibrio entre el derecho de los ciudadanos a recibir una información veraz y relevante y el 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.

- **Residencias de Atención a la Infancia**

Son varias las dificultades que afronta actualmente la atención residencial, como la falta de recursos específicos para menores con trastornos de conducta o comportamientos especialmente conflictivos, que distorsionan la convivencia en la familia y en los centros y requieren una atención especializada.

También se echa en falta una adecuada regulación de la intervención dirigida a abordar comportamientos conflictivos de los menores internados, que resulten peligrosas para la integridad física y moral del propio menor, del resto de los menores, de los educadores o de las instalaciones del centro.

En este proceso sería de gran utilidad la aprobación del Reglamento de desarrollo de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, sobre Intervención en cen-

tros de protección en determinadas situaciones excepcionales, especialmente con menores con dificultades de conducta, como marco normativo que permitiría proporcionar mayor seguridad a los educadores en el desempeño de su tarea, legitimar el ejercicio de su actuación disciplinaria con todas las garantías, además de proteger a los menores acogidos, tanto de sí mismos, como de sus compañeros, así como al personal e instalaciones del centro.

Es imprescindible, además, que la Administración remedie la indefensión a la que quedan expuestos los menores que se fugan reiteradamente de los centros, quedando desasistidos de las necesidades más básicas. La última estadística del GRUME relativa al año 2002, revela un total de 2.091 denuncias de fuga de centros de protección o reforma, frente a 330 fugas del domicilio. Ante esta situación, el Defensor del Menor ha recomendado a la entidad pública la aplicación en los centros de medidas de contención, tanto disciplinarias como estructurales, sin que esta resolución haya sido aceptada.

Sin dejar de reconocer el esfuerzo que se está llevando a cabo por la Administración Autonómica por reducir la capacidad de los grandes centros y continuar en el futuro con esta tendencia, es importante acelerar el proceso de transformación de las grandes en pequeñas residencias, en aras a ofrecer una mejor protección y más racional atención a los menores tutelados; sin olvidar la creación de otras nuevas, la reducción de las ratios, la formación de personal y la mejora de los procesos de selección de los educadores.

- **Relaciones Familiares**

La familia representa el primer y más importante agente de socialización, de ahí la transcendencia que esta Institución tiene para el desarrollo normal de los menores que en la misma se integran.

Partiendo de tal afirmación no es menos cierto que la familia tradicional española ha experimentado una profunda transformación que afecta de un modo evidente al tipo de hogar que disfrutan –o, a veces, padecen– nuestros menores.

Si bien es cierto que la gran mayoría de niños y jóvenes de nuestra Comunidad cohabitan con sus padres en hogares de tipo nuclear, no es menos cierto que cada vez, con mayor frecuencia, van emergiendo otros modelos diferentes de convivencia que responden a distintos estilos de entender las relaciones familiares, y cuyo origen se encuentra, en múltiples ocasiones, en la existencia de una ruptura previa del matrimonio o de la relación consensual de los progenitores.

Nos encontramos así con dos grandes prototipos de «nuevas familias»:

– Uno, el integrado por hogares monoparentales en los que, preferentemente, los hijos conviven con la progenitora (estas familias monoparentales suponen un 10% sobre el total de los grupos familiares).

– Otro, el formado por los hogares «reconstruidos» al que se incorporan progenitores e hijos de otras uniones familiares anteriores para formar una familia distinta y nueva que integra y cohesiona a sus diferentes miembros.

Las dificultades que conllevan estos nuevos modelos y la quiebra experimentada por el prototipo de familia tradicional se traducen en nuestra Institución en un elevado número de quejas, no

dejando de ser significativo que el número de expedientes referentes a cuestiones familiares haya experimentado en el pasado año 2.002 un incremento de más un 50% (de 80 a 126) y haya supuesto el 12,46% del número total de expedientes incoados en dicho período.

Entre las medidas que este Comisionado propone para ahondar en el apoyo a la institución familiar y coadyuvar o mitigar los efectos perniciosos derivados de las crisis matrimoniales se destacan las siguientes:

- Impulsar la promulgación de la Ley de Protección de la Familia.
- Fomentar medidas para la conciliación de la vida laboral y familiar.
- Promover la «Mediación» como fórmula de resolución de conflictos, bien mediante la promulgación de una Ley especifica de mediación familiar, bien a través de la inclusión de tal recurso dentro de la Ley de Protección de la Familia, antes mencionada.
- Propulsar la elaboración de un estudio sobre los recursos de «Mediación Familiar» y de «Puntos de Encuentro» existentes en las Entidades Locales de nuestra Comunidad Autónoma.
- Apoyar la creación de nuevos «Puntos de Encuentro» en los municipios de mayor número de habitantes o en mancomunidades, con el fin de que se faciliten y normalicen los encuentros entre los diferentes miembros de una misma familia, de tal modo que la relación entre aquéllos se produzca sin riesgo y con ausencia de incidencias perturbadoras.
- Supervisar y evaluar el funcionamiento de los «Puntos de Encuentro» ya existentes con el fin de garantizar los estándares necesarios de experiencia, capacidad y calidad en el servicio que prestan.
- Abordar la existencia de una realidad emergente en nuestra sociedad cual es la de los abuelos que cuidan a sus nietos menores de edad, ejerciendo un papel que, en la mayoría de las ocasiones, no les corresponde y que supone para ellos la asunción de una excesiva responsabilidad que sobrepasa sus posibilidades tanto emocionales como físicas y económicas.
- Fomentar los medios disponibles para la orientación educativa a la familia, a través de recursos como la Escuela de Padres en donde a éstos se les puedan ofrecer pautas pedagógicas y de actuación sobre la atención y el cuidado de los hijos y se les conciencie sobre la importancia de la educación en valores. La existencia de dichas Escuelas podría ser difundida a través de los centros de salud, de las escuelas de preparación al parto, de las consultas ginecológicas privadas, de los centros de servicios sociales y de cualquier otro medio similar. Tal divulgación, además de facilitar el conocimiento de dicho recurso, posibilitaría la entrega de material pedagógico, animaría a los padres a hacer uso del mismo y propiciaría el acercamiento a estos programas educativos de aquellas familias en situación de mayor vulnerabilidad y exclusión social.
- Concienciar a los Poderes Públicos de la urgente necesidad de contar con una «Justicia de Familia» altamente cualificada y especializada.
- La anterior medida conlleva la correlativa necesidad de ampliar el número de órganos judiciales dado que los existentes se encuentran, desde hace ya tiempo, superados por el incremento de trabajo que ha determinado la puesta en vigor de los principios informadores de la Nueva Ley de Enjuiciamiento Civil, provocando el cumplimiento de tal normativa un enor-

me atasco en los Juzgados que está elevando hasta cotas inasumibles el nivel de tensión y de crispación que padecen muchas familias inmersas en un procedimiento judicial de separación y/o divorcio. Del mismo modo la especialización que se predica debe suponer la creación de Salas especializadas de Derecho de Familia en los Tribunales Colegiados.

– La afirmación anterior supone la insoslayable exigencia de aumentar, igualmente, en número suficiente los efectivos personales con los que cuenta el Ministerio Público dado que, con el número de Fiscales existente en nuestra Comunidad, resulta de imposible cumplimiento el desempeño por su parte de las labores que legalmente le han sido asignadas, resultando especialmente preocupante, cuando de menores de edad se trata, la ausencia del Ministerio Fiscal en las comparecencias y vistas de los procedimientos familiares en los que existen hijos menores en el matrimonio.

– La especialidad que se predica no sólo debe ser patrimonio de Jueces y Fiscales. También los Letrados deben hacer gala de una especialización que les permita afrontar con conocimiento y rigor los asuntos de familia que se les encomienden. Este servicio de calidad que se reclama debe también ser asequible a todos aquellos ciudadanos que por su escaso poder adquisitivo no pueden elegir libremente el Letrado que les defienda ni el Procurador que les represente. A los respectivos Colegios Profesionales les compete la responsabilidad de vigilar la calidad del Turno de Oficio en los supuestos de Asistencia Jurídica gratuita, así como la de potenciar los Servicios de Orientación al ciudadano.

– La especialización que se demanda debe también alcanzar a los integrantes de los Equipos Técnicos adscritos a los Juzgados, equipos que, por otra parte, deben ser ampliados con el fin de que los órganos jurisdiccionales de la periferia no se vean afectados negativamente por la carencia de tales recursos en sus demarcaciones, o por la lentitud con que aquéllos deben efectuar su labor al tener que atender a diversos municipios.

En resumen, resulta por todo ello imprescindible aumentar el número de Juzgados de Familia y exigir a sus titulares y a todos los que en ellos prestan sus servicios la necesaria especialización en esta materia, pues sólo así podrán corregirse unas situaciones injustas que están favoreciendo una desigual distribución de la Justicia en función del ámbito territorial en el que aquélla se imparte.

- **Sustracción de Menores**

Las situaciones de crisis dentro de un matrimonio o en el seno de una relación de convivencia no deben traducirse en que uno de los padres niegue o impida la relación del hijo con el otro progenitor. Cuando este derecho del menor se vulnera, bien trasladando al menor a un lugar distinto al de su residencia habitual o bien reteniéndole en él, sin permitir su regreso, es cuando se producen las situaciones a las que se denomina, de un modo genérico, traslados o retenciones ilícitas.

La relativa frecuencia con que estos hechos se producen, las consecuencias negativas que para el desarrollo afectivo, emocional y psíquico del menor comportan tales conductas y la impotencia en la que se encuentra el progenitor custodio ante la brusca y traumática separación de su hijo, obliga a una concienciación seria de tan grave problema y a la búsqueda de instrumentos idóneos que impidan o, al menos, dificulten tales agresiones.

A pesar de que esta materia excede del ámbito autonómico, el Defensor del Menor ha seguido con interés los problemas que suscita la sustracción de menores y los efectos indeseables que de ella se derivan. Por ello se proponen una serie de medidas con el fin de que coadyuven a erradicar unas conductas que, lamentablemente, son cada día más frecuentes, acordes con un mundo prácticamente sin fronteras, en el que proliferan uniones o matrimonios mixtos y en el que, desgraciadamente, se olvida con demasiada frecuencia, por parte de los progenitores, que sus actuaciones tienen que estar regidas por el respeto al interés superior de sus hijos, sin trasladar a éstos sus problemas personales y sin utilizarles como vía para paliar sus frustraciones.

Las medidas que este Comisionado propone en esta concreta materia son las que, a continuación, se relatan:

- Creación de un Registro voluntario de Custodias de Menores como medida preventiva, con el fin de paliar el desconocimiento sobre cuál de los progenitores tiene atribuida judicialmente la guarda y custodia de su hijo. Para que esta medida fuese eficaz habría que poner en conocimiento de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad el contenido de dicho Registro o bien modificar la normativa estatal de Registro Civil de tal modo que constara en el certificado de nacimiento de cada menor (necesario para obtener su pasaporte) el dato concreto de la atribución exclusiva de la guarda y custodia junto con los datos del progenitor que la ostenta.
- Establecimiento de cursos de formación dirigidos a los funcionarios adscritos o destinados en puestos fronterizos, así como dotación de medios adecuados para garantizar el mejor cumplimiento de su función y la necesaria coordinación entre los profesionales implicados en este ámbito.
- Instauración de fondos de ayuda para familias afectadas cuando éstas carezcan de posibilidades económicas, para que los padres que padecen esta lacra no se sientan solos en su lucha y cuenten con apoyo asistencial, económico, orientación psicológica, información y asesoramiento jurídico, ampliando las prestaciones que se vienen ofertando, creando nuevos recursos y promocionando a las organizaciones sin ánimo de lucro que trabajan en esta materia.
- Creación de una Oficina de Menores Desaparecidos, para contar con datos fiables que permitan elaborar una estadística seria y poder así valorar la magnitud del problema, buscar las mejores soluciones y coordinar y simplificar los complejos y necesarios trámites legales.
- Conveniencia de completar los distintos Convenios internacionales ya existentes y necesidad de firmar nuevos Tratados bilaterales y/o multilaterales de colaboración en esta materia, como instrumentos de cooperación internacional, sobre todo con países del ámbito islámico, desde la consciencia de la dificultad de tal empresa, habida cuenta los distintos principios que informan cada sistema jurídico y las abismales diferencias culturales de estos países en relación con el nuestro.

- **Acogimiento Familiar Residencial**

La Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, entiende el acogimiento residencial como el último recurso de protección del menor en desamparo, a utilizar sólo cuando los demás mecanismos de integración resultan inviables y únicamente de forma provisio-

nal, por el menor tiempo posible, salvo que el interés del niño aconseje lo contrario. En esta línea, sería necesario impulsar alternativas como el acogimiento familiar que, desgraciadamente, se ha visto disminuido en los últimos tiempos, sensibilizando a la sociedad en tal sentido e impulsando medidas de apoyo para las familias acogedoras.

Por otra parte, son varias las dificultades que afronta actualmente la atención residencial, tales como la insuficiente respuesta a los menores que requieren un programa educativo personalizado y ajustado a sus particularidades psíquicas o sociales, o la necesidad de regular adecuadamente la intervención de los educadores para hacer frente a comportamientos conflictivos de menores internados, que resulten peligrosos para la integridad física y moral del propio menor, del resto de los menores, de los educadores o de las instalaciones del centro.

Es necesario, del mismo modo, agilizar el proceso de reducción de la capacidad de los grandes centros para ofrecer así una mejor y más racional atención a los menores tutelados.

La línea de actuación propuesta por esta Institución se basa en las siguientes medidas:

– Impulsar la aprobación de un Reglamento de desarrollo de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor.

– Potenciación de la figura del acogimiento familiar para disminuir la institucionalización de los menores protegidos. Creación de programas específicos de apoyo para abuelos acogedores y de impulso del acogimiento por parte de familias inmigrantes de menores provenientes de su propia cultura-acogimiento de identificación cultural.

– Aceleración del proceso de transformación de las Residencias de protección a la Infancia, en cuanto a la disminución de su tamaño, creación de nuevos establecimientos, reducción de las ratios, mayor formación de su personal y mejora de los procesos de selección de los educadores.

– Creación de recursos específicos para menores con trastornos de conducta o comportamientos especialmente conflictivos, que distorsionan la convivencia en la familia y en los centros y requieren una atención especializada.

– En todos los procedimientos en los que se adopten medidas de protección, resulta imprescindible que la Administración se ajuste, en todo momento, a las reglas del procedimiento administrativo aplicable, evitando causar cualquier tipo de indefensión a los afectados en las resoluciones administrativas.

La Administración debe ser especialmente cuidadosa en la práctica de las notificaciones, recordándose al efecto la obligación que aquélla tiene de notificar sus decisiones lo antes posible a los interesados, para que éstos, desde el inicio de su expediente, tengan la oportunidad de ser oídos y en su caso personarse.

La Entidad Pública tiene que evitar que cuando dicten resoluciones de fondo éstas respondan a fórmulas tipo, dado que aquéllas deben contener una descripción detallada de los hechos en base a los cuales se sustenta o apoya la decisión administrativa, con el fin de que dichas resoluciones se encuentren suficiente y debidamente motivadas.

Sería deseable que se propiciara en los procedimientos atinentes a la protección de los menores una clara preferencia de los mismos frente a asuntos de otra índole, de tal modo que en aquéllos se efectúe realmente un estricto cumplimiento de los plazos procesales.

- **Mendicidad Infantil**

Se trata de una situación cada vez más frecuente que debe ser abordada desde planes de actuación conjunta entre la Comunidad y los Ayuntamientos e incluir intervenciones in situ de profesionales cualificados.

A este respecto pueden mencionarse las siguientes propuestas:

– Desarrollo de campañas de concienciación social sobre la importancia de comunicar cuantos casos se detecten de evidentes situaciones de riesgo para un menor.

– Diseño de planes de actuación conjunta entre Policía Municipal y Servicios Sociales, que faciliten la intervención en el traslado de los menores y adultos que los acompañan a los servicios sociales, en la derivación a los Servicios de Protección y en la información a los padres sobre los recursos existentes para la adecuada atención de sus hijos.

– Diseño de planes específicos de atención en los lugares donde se produce la mendicidad, por parte de profesionales cualificados acompañados, si es necesario, de intérpretes.

– Constitución de los Consejos de Atención a la Infancia y la Adolescencia de la Comunidad de Madrid y, en este marco, los registros de menores en situación de desprotección para que los Servicios Sociales puedan, en caso de reincidencia, adoptar las medidas necesarias.

- **Niños en Prisión con sus Madres**

Es necesario potenciar los regímenes abiertos en todos aquellos supuestos en los que las variables penológicas, penitenciarias y personales lo permitan, facilitando la existencia de locales habilitados para la residencia de madres presas con sus hijos fuera del ambiente carcelario común. En esta línea, deberían impulsarse proyectos de creación de pequeños «establecimientos penitenciarios» en suelo urbano, en los cuales la madre pueda cumplir su condena, aprendiendo un oficio o realizando estudios, y el niño se integre en un ámbito socializador normalizado –centros de educación infantil, áreas de juego, ...–. Se trata de superar el concepto de las Unidades Dependientes y, sobre todo, de crear lugares en los que puedan cumplir sus penas aquellas madres que ahora, por su situación penitenciaria, no pueden acceder a tales Unidades.

Además se considera de suma importancia la consolidación de programas de acogimiento familiar especial dado que posibilitan que muchos menores, al menos en fines de semana y en períodos vacacionales, disfruten de una vida en libertad más normalizada y fuera de los estrechos limites de las prisiones en las que habitualmente residen.

Por último y con el fin de posibilitar la adecuada atención educativa a los niños que permanecen en las unidades de madres es preciso extremar las precauciones para que las escuelas infantiles existentes en cada una de ellas estén siempre atendidas por el personal que precisan en cuanto a número y especialización.

Niños Trabajadores

La existencia de contratos laborales a menores de 16 años para su participación en espectáculos públicos y el aumento sustancial de menores de edad que intervienen en castings ha puesto en

evidencia la problemática que les afecta, dado que sobre ellos inciden no sólo cuestiones de índole laboral sino también de orden pedagógico y psicológico. Para poder evaluar el número de menores afectado por tal cuestión y, en suma, el alcance del problema que atañe a tales relaciones laborales, es preciso contar, en primer lugar, con una información adecuada sobre la actividad de estos «niños-artistas», con el fin de poder proponer las medidas adecuadas y, subsiguientemente, las modificaciones legales pertinentes, de manera que su actividad laboral no incida negativamente en su ámbito personal, familiar y educativo.

Hemos impulsado la constitución de un grupo de trabajo del que forman parte representantes de la Inspección de Trabajo, diversas Consejerías (Trabajo, Educación y Las Artes) y miembros de diferentes Centrales Sindicales (CC.OO. y U.G.T.), dirigida a aunar los esfuerzos necesarios para proponer una regulación suficientemente protectora en este ámbito.

Desde esta Institución se propone la inclusión de unas mayores garantías en la regulación de esta relación laboral especial, tales como:

– Regulación de esta peculiar relación laboral, en la que se detallen tramos de edades para acceder a estos contratos, condiciones en las que ha de desarrollarse el trabajo, especificando horarios, frecuencia de las actividades, requisitos de autorización, remuneración y forma de hacerla efectiva, régimen sancionador y otras cuestiones, tal como prevén otros países de nuestro entorno.

– Necesidad de que las peticiones de autorización y las subsiguientes concesiones sean individualizadas, y no con carácter general, como suele hacerse actualmente, para el rodaje de películas o la celebración de determinadas actuaciones.

– Concesión de la autorización por tiempo determinado.

– Comprobación exhaustiva del cumplimiento de los requisitos establecidos legalmente para autorizar la participación de los menores en tales espectáculos, con informe de los servicios de Inspección Educativa, que, en todo caso, ha de ser preceptivo y vinculante.

– Incremento de la actividad inspectora tras la concesión de la autorización para evitar que la efectiva participación del menor en tal actividad pueda poner en peligro su salud física, psicológica o su proceso educativo.

– Comprobación, a través de la Administración educativa, del seguimiento escolar de los menores por su propio centro educativo, controlando las condiciones del lugar en donde el menor desarrolla su actividad escolar y efectuándose un seguimiento pedagógico y psicológico del mismo, ajeno a la empresa contratante.

EDUCACIÓN

En la primera parte de este apartado se destacan, de forma sintética, algunas *conclusiones* procedentes del estudio del conjunto de categorías organizadoras de las quejas sobre el sistema escolar que han sido presentadas ante el Defensor del Menor en la Comunidad de Madrid. A partir de ellas, se señalan, en la segunda parte, unas *propuestas* o líneas de avance, que sería preciso desarrollar para dar respuesta a aquellos aspectos del sistema escolar de nuestra Región, que se han mostrado necesitados de mejora, a la luz del proceso de análisis y reflexión recogido en este informe.

El trabajo realizado no se limita al estudio de las quejas recibidas, que siendo muy significativo en sí mismo, podría perder objetividad al basarse exclusivamente en la percepción de la población más afectada por disfunciones, carencias o errores en las actuaciones de la Administración educativa. Para evitar este posible sesgo, se ha completado el análisis tomando en consideración otras aportaciones. Por un lado, esta Institución desarrolla y financia investigaciones empírico-experimentales como las realizadas sobre *«El déficit de atención con hiperactividad»* y «*Videojuegos y violencia*», o como la que actualmente está en desarrollo sobre la *«Atención educativa a los alumnos con necesidades educativas especiales asociadas a discapacidad».* Se han considerado también las aportaciones que se han hecho llegar a esta Institución procedentes de las conclusiones de jornadas de debate y encuentros organizados por distintas entidades ciudadanas y profesionales relacionadas con el mundo de la Infancia. Por último, se han recogido también los informes «*ad-hoc*» elaborados por las distintas administraciones ante los requerimientos de este Alto Comisionado.

El Defensor del Menor en la Comunidad de Madrid se propone contribuir a una concepción amplia y plena del ejercicio de los derechos de los menores. Desde este punto de vista, está comprometido en la promoción del derecho a la educación, entendido en su sentido más amplio, que va mucho más allá de la mera corrección de agravios comparativos o tratos discriminatorios. Los centros educativos, último y fundamental eslabón de actuación directa de la Administración educativa, en su quehacer diario, concretan la forma en que la sociedad desarrolla los objetivos que se propone respecto a las nuevas generaciones, y que podríamos definir como la promoción de su plena integración activa, personal y social en la vida adulta. Esta compleja tarea requiere una fuerte coordinación de actuaciones y recursos para desarrollar los elementos básicos de una atención educativa de calidad que, desde la concepción que venimos manteniendo, se concretaría fundamentalmente en los siguientes elementos:

1. La promoción de un currículo adaptado a las necesidades de los menores.
2. Una organización participativa, democrática y cívica de los centros educativos.
3. Un trabajo profesional de los docentes capaz de promover el aprendizaje y el desarrollo integral del alumnado.
4. La cooperación estrecha de los centros con las familias y el entorno.

Promover la consecución de estos objetivos, es la tarea en la que la Institución del Defensor del Menor se ha comprometido. Ésta es la perspectiva que ha orientado el estudio que ahora presentamos y que da sentido a las conclusiones y propuestas que se desarrollan a continuación.

- **Infraestructuras**

La exigencia de nuevos puestos escolares generada por el aumento del número de alumnado inmigrante [1] ha forzado la puesta en marcha de soluciones provisionales (barracones en patios de

[1] El 5% de nuestro alumnado es extranjero, siendo Madrid la Comunidad Autónoma en la que este índice es más elevado, seguida a distancia por Cataluña, con un 2,46%. En cifras absolutas los datos del curso 2002-2003 nos mues-

recreo, aulas con «*ratios*» superiores a 25 alumnos, ampliaciones urgentes del número aulas...) que han dificultado seriamente en algunos centros, la atención educativa personalizada que exige la compleja realidad actual.

Asimismo, a lo largo del año 2002 se ha venido produciendo la habilitación de determinados espacios de los centros docentes que, estando destinados originalmente a otras actividades (gimnasios, salas de usos múltiples, laboratorios...), se han transformado para ser utilizados como aulas.

Esta situación se ha agravado, además, por el retraso en la respuesta a otras situaciones carenciales que se encontraban pendientes de resolver. Este era el caso de las necesarias mejoras que requerían la infraestructura y mantenimiento de los edificios de los centros docentes más antiguos de nuestra capital (supresión de barreras arquitectónicas, ampliación y dotación de espacios de usos múltiples, adecuación de las sedes de los Equipos de Orientación Educativa y Psicopedagógica...).

No obstante, es de destacar el avance en clarificación, publicidad y previsión que ha supuesto la elaboración, por parte de la Consejería de Educación, del documento *«La Red de Centros Educativos de la Comunidad de Madrid. Mapa Escolar y Propuestas de Actuaciones 2002 y 2003»*. Esta iniciativa ha permitido conocer la planificación de la Administración educativa y ha facilitado la negociación con las Administraciones locales.

- **Admisión de alumnos**

La llegada de un número importante y creciente de población inmigrante a nuestra Región, ha exigido que la Administración educativa de la Comunidad de Madrid contemple este nuevo fenómeno social, planteando un abordaje específico del mismo en la Orden *794/2002, de 8 de marzo, de la Consejería de Educación, por la que se establece el procedimiento para la admisión de alumnos en centros docentes sostenidos con fondos públicos de segundo ciclo de Educación Infantil, Educación Primaria, Educación Secundaria y Educación Especial, así como en las Instrucciones, de 28 de marzo de 2002, de la Dirección General de Centros Docentes sobre la participación en el proceso de admisión de alumnos en centros docentes sostenidos con fondos públicos de Educación Infantil, Educación Primaria, Educación Secundaria y Educación Especial para el curso 2002/2003*.

Esta normativa supone el establecimiento de una base reguladora específica para la mejora de los procesos de admisión. Se trata de una iniciativa que, aunque necesita afianzarse, incorpora avances muy significativos, tales como:

1. Definir la estructura y las actuaciones de las Comisiones de Escolarización.
2. Regular las fases del proceso de admisión en período ordinario y extraordinario.
3. Conceder especial importancia al proceso de admisión del alumnado con necesidades educativas especiales asociadas a condiciones de discapacidad o situación social y cultural desfavorecida.

---

tran que en la Comunidad de Madrid han sido escolarizados 60.000 menores inmigrantes, de los que 18.000 requieren actuaciones de compensación educativa. Para el siguiente curso 2003-2004, las previsiones son de 70.000 y 22.000 menores respectivamente.

4. Determinar el procedimiento para el desarrollo de un marco estable de escolarización equilibrada del referido alumnado, en todos los centros sostenidos con fondos públicos. Merece una mención especial la previsión contemplada en esta norma, consistente en reservar, para estos menores, tres plazas en cada unidad del primer curso de Educación Primaria y del primer curso del segundo ciclo de Educación Infantil, así como cuatro plazas en cada unidad escolar correspondiente al primer curso de Educación Secundaria Obligatoria.

Este proceso de racionalización administrativa ha sido objeto de queja, en ocasiones, por aquellos promoventes que consideran vulnerado su derecho a la elección de centro educativo. Sin embargo, el derecho de elección de centro, cede ante el derecho de los menores a recibir una educación de calidad, para lo cual, la Administración educativa establece un número máximo de alumnos por aula o ratio. A partir de este número máximo y en aquellos supuestos en que la demanda de plazas supera la oferta, se establecen procedimientos de selección preferente que contemplan circunstancias sociales y familiares que deben tomarse en consideración. Así, el nivel de renta familiar, la presencia de número de hermanos en el centro o la residencia cercana al mismo, permiten compensar carencias de naturaleza económica, contribuir a la compatibilidad entre la vida familiar y laboral o favorecer la integración de los menores en su propio entorno ecológico.

Este Comisionado, buscando la mejora del proceso de escolarización, ha reiterado ante la Administración educativa, la necesidad de mejorar las condiciones de los centros más deteriorados con el fin de equilibrar la calidad de la oferta escolar, así como mejorar el proceso de divulgación de derechos, obligaciones y procedimientos a tener en cuenta por quienes solicitan un puesto escolar.

No obstante lo anterior, la asignación de plazas escolares condicionada al mantenimiento de *ratios*, encontraría su límite en el derecho de los padres y de los menores a que se respeten sus creencias religiosas, que podría verse vulnerado al asignar de oficio un centro concertado con ideario religioso, cuando la familia profesa una religión distinta. En estos supuestos la Administración educativa debería facilitar la escolarización en un centro público o concertado sin ideario religioso, aunque excepcionalmente pudiera suponer un incremento de la ratio.

- **Currículo escolar**

Con respecto a la responsabilidad de la Administración con relación a la calidad curricular de nuestros centros, la Comunidad de Madrid ha regulado el currículo de la etapa de Educación Secundaria. En esta actuación ha mantenido algunas de las características propias del llamado currículo LOGSE, pero ha incorporado también una serie de cambios en la línea de fijar contenidos estructurados sobre una fuerte base epistemológica y académica, en detrimento de otras fuentes, inspiradoras y de garantía de los derechos de los menores, como las psicológicas, las sociológicas y las pedagógicas.

- **Régimen de convivencia**

En el ámbito de la promoción de la convivencia en los centros, las iniciativas que se han venido desarrollando reflejan una concepción excesivamente burocrática y sancionadora. Parece que

se hubiera trasladado la práctica formal y burocrática a los centros escolares, en detrimento de la promoción de actuaciones educativas tendentes a mejorar la participación y las relaciones sociales en los centros.

Las medidas formales de regulación de derechos y deberes constituyen, a menudo, un esfuerzo con escasos resultados si al mismo tiempo se ignoran los componentes fundamentales de la vida escolar, especialmente el necesario ajuste curricular y la facilitación de condiciones *organizativas suficientemente flexibles y funcionales*.

La iniciativa adoptada por la Consejería de Educación, con la aprobación del Decreto *136/2002, por el que se establece el marco regulador de las Normas de Convivencia en los Centros Docentes de la Comunidad de Madrid*, instaura una mayor concreción y claridad en los procedimientos, aportando como innovación la atribución de competencias a la Comisión de Convivencia en la corrección de conductas gravemente perjudiciales. No obstante, esta regulación parece responder más a las necesidades del profesorado que a la construcción de un clima de convivencia democrática. Este aspecto se pone de manifiesto, por ejemplo, al mantener medidas sancionadoras como la suspensión del derecho de asistencia a las actividades escolares.

- **Relaciones profesor-alumno**

Se observa, en ocasiones, una cierta tolerancia con ciertas actuaciones de abuso por parte del profesorado. Parecería que, por el hecho de tratarse de un menor, se pudieran justificar en mayor medida este tipo de conductas, justificadas por una presunta finalidad pedagógica, que en ningún caso resultarían aceptables para una persona mayor de edad.

Además, en los centros privados se ha puesto en evidencia, de manera reiterada, la complejidad normativa para *la exigencia de responsabilidad al profesorado, cuando se constata un deterioro de las relaciones con el alumnado*. En algunos informes de la Inspección Educativa se manifiesta que, a pesar de tener conocimiento de presuntos comportamientos inadecuados de los docentes, la actuación de la Administración educativa se limita, ante la imposibilidad de ejercer la potestad sancionadora en centros privados, a instar a la Dirección de los mismos para que adopte las medidas tendentes a la resolución de las cuestiones planteadas.

Esta Institución considera necesario que la Administración educativa pueda adoptar algún tipo de acción directa en los referidos centros, cuando se detecten situaciones de deterioro de las referidas conductas.

- **Convivencia entre alumnos**

La intimidación entre iguales en la escuela (*bullying*), sigue siendo un problema al que las instituciones educativas no suelen prestar la suficiente atención. Es considerado, en ocasiones, un «mal menor». Sin embargo, se trata de un problema que puede causar consecuencias negativas de larga duración, tanto para los agresores como para sus víctimas, que llegan a temer la asistencia a los centros por considerarlos lugares inseguros. Esta situación puede afectar al rendimiento escolar y, en situaciones extremas, provoca el absentismo del menor que es objeto de intimidaciones.

- **Necesidades educativas especiales**

En cuanto a la atención a las necesidades educativas especiales del alumnado, esta Institución detecta, entre otros, dos aspectos destacables:

1. La discrepancia manifiesta entre los criterios de los padres y de los docentes con relación a la presunta sobredotación intelectual de los menores.
2. La ausencia de atención educativa ajustada para el alumnado con Trastornos por Déficit de Atención con Hiperactividad.

Con respecto a la respuesta educativa en casos de sobredotación, esta Institución ha elaborado un material informativo para los docentes y las familias clarificando los aspectos sustanciales a tener en cuenta. Por otra parte, considera que la decisión sobre la necesidad de evaluar en un menor sus presuntas capacidades de sobredotación intelectual debería ser, más que una decisión unilateral de los docentes, el resultado de un acuerdo entre éstos y sus familias, entendiendo que una apreciación ajustada de su capacidad resultará beneficiosa para los menores.

También la situación del alumnado afectado por un Trastorno por Déficit de Atención con Hiperactividad presenta dificultades relacionadas con la evaluación de esa circunstancia personal. Preocupa igualmente, la falta de consideración específica de este tipo de trastorno por parte de la Administración educativa y de los propios centros. Como resultado de las alteraciones del ambiente de aprendizaje en las que, a menudo, estos menores se ven implicados, precisamente por razón del propio trastorno, suelen ser objeto del rechazo de los profesores y de los alumnos, que no alcanzan a entender el origen y sentido de tales comportamientos. Esta Institución confía en haber contribuido a la sensibilización de la comunidad educativa respecto a esta problemática, con la elaboración y difusión de una monografía informativa.

- **Escolarización de menores inmigrantes**

La inmigración incorpora una serie de singularidades culturales que, pudiendo constituir una gran riqueza y una aportación única para los centros receptores, suponen a menudo un sobreesfuerzo para los menores que deben incorporarse a una sociedad con costumbres diferentes y, en muchos casos, con una lengua que desconocen; ambos factores con consecuencias conocidas en cuanto a dificultar la convivencia en los centros. Por ello, son necesarias otras medidas, además de la normativa de admisión de alumnos, para ofrecer una respuesta adecuada a las dificultades de acogida e integración de los menores inmigrantes.

Por una parte, siguen existiendo elevados porcentajes de alumnado con necesidades de compensación educativa escolarizados en determinados centros. Por otra, la adecuada atención a este

alumnado exige la puesta en práctica de planes específicos de acogida e incorporación de los menores inmigrantes que acceden por vez primera al sistema educativo y presentan dificultades iniciales de aprendizaje relacionadas con el desconocimiento del idioma y/o con posibles desfases curriculares.

Por esta razón, el Defensor del Menor ha recomendado a la Consejería de Educación, que se adopten las medidas necesarias para la incorporación personalizada del alumnado inmigrante a los centros educativos, facilitando el desarrollo de planes específicos para su acogida e integración que incluyan a toda la comunidad educativa y contribuyan al desarrollo de procesos de escolarización diversificada y de agrupamiento flexible, con carácter transitorio, en función de las necesidades educativas y edad del alumnado.

Algunas de las consideraciones formuladas en la referida recomendación se encuentran recogidas en el *Programa de Escuelas de Bienvenida*, primero de estas características mplantado por la Consejería de Educación, en enero de 2003. Dada la novedad de las actividades, objetivos y organización del citado programa, no es posible todavía valorar sus resultados. No obstante, su diseño ofrece algún elemento que merece una especial atención.

El hecho de generar un programa de actuación en lugar de promover una acción transversal de trabajo en los centros, puede resultar tranquilizador en un primer momento, pero presumiblemente no asegurará en la práctica un modelo inclusivo de escuela. Estas decisiones que se apoyan en actuaciones paralelas a las habituales de los centros, no vinculan a los profesionales con la realidad del alumnado inmigrante. Incluso, sin pretenderlo, se podría estar contribuyendo a mantener dos actuaciones educativas diferenciadas. Una para la población autóctona y otra para inmigrantes y otros colectivos desfavorecidos social o culturalmente.

Esta Institución realizará un especial seguimiento de la implantación del *Programa de Escuelas de Bienvenida,* en particular sobre aquellos elementos que pudieran conllevar algún modo de vulneración de los derechos de los menores inmigrantes.

- **Escolarización de minorías étnicas**

Con relación a los menores pertenecientes a la etnia gitana, probablemente la cuestión sobre la que habría que incidir de manera más insistente es la relativa al abandono de la escolarización obligatoria por parte de aquellas menores que inician la pubertad y cuyas familias consideran, por razones sociales y culturales, que deben cumplir otras funciones vinculadas con el matrimonio, la reproducción y el cuidado de las personas, actividades que resultan de difícil o imposible compatibilidad con el ejercicio de su derecho a la educación.

- **Absentismo Escolar**

Es habitual considerar el absentismo como un acto voluntario del menor y desde esta perspectiva, se deriva una imputación de responsabilidad personal que, en el mejor de los casos, se haría extensiva a la familia del menor. Por el contrario, a partir de una visión del absentismo focalizada en los elementos estructurales y funcionales de la escuela y su entorno, se deriva una atribución de responsabilidad que se deposita en los centros y en los recursos sociales en su conjunto.

Así pues, el absentismo escolar más que un problema en sí mismo, podría concebirse como un indicador de una multiplicidad de factores que entran en juego, para cuya solución han de implicarse conjuntamente, aunque con distintos grados de responsabilidad, las familias, los servicios públicos y la propia iniciativa social.

Con objeto de establecer un marco legal para la atención interinstitucional e interprofesional a los menores, la Asamblea de Madrid aprobó la Ley 18/1999, de 29 de abril, reguladora de los Consejos de Atención a la Infancia y la Adolescencia de la Comunidad de Madrid, por la que se constituyen órganos colegiados de coordinación de las distintas Administraciones Públicas y de participación de las Entidades, Asociaciones y Organizaciones de la iniciativa social, que se ocupan e inciden en la calidad de vida de los menores.

Básicamente están afectados los servicios sociales, los servicios educativos y los de salud. El Pleno de cada Consejo Local puede decidir la constitución de Comisiones cuando se considere que, por razones de eficacia, determinados asuntos deban ser abordados de manera singular. Esta opción podría utilizarse para el abordaje de las situaciones de absentismo que se produjeran en el ámbito de actuación del Consejo Local de Atención a la Infancia y la Adolescencia.

Por otra parte, a través del Plan Regional de Compensación Educativa, la Comunidad de Madrid ha suscrito 31 convenios de colaboración con las entidades locales para el desarrollo de programas de prevención del absentismo en las etapas de escolarización obligatoria. Fruto de estos convenios, en los distritos y localidades, se constituyen las Comisiones de Absentismo que valoran las circunstancias que concurren en cada caso y proponen las medidas que consideran más adecuadas. Estas medidas pueden implicar, entre otras cuestiones, la derivación a los servicios de Salud Mental, a la Fiscalía de Menores o a los Servicios Sociales, para que, en función de la situación, se pueda actuar de la manera más específica posible.

Las referidas medidas legales y organizativas, aún suponiendo un avance importante, necesitan mejorar su efectividad. En casos específicos de alumnado inmigrante o pertenecientes a grupos étnicos o culturales determinados, la situación dista de estar resuelta. Por otra parte en el municipio de Madrid, existe una especialización policial al respecto, constituida por los Agentes Tutores que realizan, entre otras tareas, actuaciones para la detección de absentismo escolar.

- **Comedores escolares**

En cuanto al contenido de las demandas planteadas ante esta Institución haciendo referencia a las necesidades no resueltas relativas al servicio de comedor escolar, se ha podido observar que se centran en solicitar la disponibilidad de menús diferenciados para el alumnado con unas determinadas circunstancias especiales y en expresar el malestar por la ausencia de comedores escolares en los Institutos de Educación Secundaria.

Con respecto a la *necesidad de menús diferenciados ante determinados problemas de salud de los menores*, como la enfermedad celíaca o la diabetes, o por su pertenencia a minorías religiosas o culturales cuyos preceptos vienen a condicionar la composición de sus dietas, esta Institución ha considerado necesario hacer varias recomendaciones a la Consejería de Educación. En primer lugar, instando a la adopción de las medidas necesarias de carácter informativo, para que los Consejos Escolares de los centros sostenidos con fondos públicos puedan acordar, con criterio funda-

mentado, la oferta de menús específicos para aquellos menores que, por circunstancias debidamente justificadas, lo pudieran solicitar. En segundo lugar, demandando una adecuada formación del personal que presta servicio en los comedores escolares, con relación a la elaboración, administración y normas de prevención relacionadas con los menús diferenciados que puedan requerir los menores usuarios de dicho servicio.

Este aspecto ha sido objeto de seguimiento desde este Comisionado Parlamentario, dando lugar a nuevas recomendaciones en el año 2003, dirigidas a asegurar esa respuesta diferenciada en los menús escolares de los centros sostenidos con fondos públicos.

Por otra parte, en lo que refiere a *la necesidad del servicio de comedor escolar en los Institutos de Educación Secundaria*, esta Institución ha puesto de manifiesto en sus recomendaciones la necesidad de habilitar dichos servicios de comedor escolar. Asimismo, ha trasladado a la Consejería de Educación la urgencia de contemplar una planificación de estas actuaciones que permita, a medio plazo y de manera progresiva y sectorizada, la transformación efectiva del actual formato de utilización de los Institutos de Educación Secundaria con el desarrollo de planes que permitan el máximo aprovechamiento de los centros, en consonancia con las recientes iniciativas llevadas a cabo en cooperación con los Ayuntamientos para la extensión de los servicios educativos de los centros docentes.

- **Transporte Escolar**

En cuanto a la disponibilidad de uso del transporte escolar, destaca la necesidad de ampliar la utilización de este servicio al alumnado matriculado en el segundo ciclo de Educación Infantil de los colegios públicos. Estudiada y valorada la situación, este Alto Comisionado formuló una Recomendación al Consejero de Educación, para que se adoptaran las medidas oportunas con el fin de extender el derecho al uso del servicio de transporte escolar a los menores que, matriculados en el nivel de Educación Infantil, de 3 a 6 años, en centros docentes públicos, se encontraran en alguno de los supuestos contemplados normativamente para el resto de los menores escolarizados en los niveles obligatorios de la enseñanza. La Consejería de Educación comunicó la aceptación de la citada Recomendación y su inclusión, como aspecto ajustado a derecho, en la Circular para la organización del transporte escolar.

- **Educación Infantil**

El aumento de puestos escolares públicos de 0 a 3 años es una necesidad evidente y urgente en nuestra Región. Desde cualquier enfoque de análisis de los sistemas escolares existe un amplio acuerdo sobre el carácter compensador y de prevención de la Educación Infantil y más aún cuando aparecen situaciones especiales de riesgo escolar, como ocurre, entre otras circunstancias, por la incorporación de alumnado procedente de situaciones familiares relacionadas con la inmigración.

Nuestra Comunidad Autónoma cuenta con una red pública de escuelas infantiles con tradición y calidad reconocidas, tanto por su dotación, como por la competencia de sus profesionales. Con frecuencia la oferta privada de plazas escolares, no suelen alcanzar el mismo nivel cualitativo, lo

que provoca desigualdades en la oferta del servicio educativo que es necesario evitar, potenciando para ello la capacidad de respuesta de la red pública.

Por otra parte, la disponibilidad de personal de apoyo en los centros para atender las situaciones específicas del alumnado de 3 a 6 años, en particular para los problemas de incontinencia fisiológica, constituye una necesidad urgente. Esta Institución se ratifica en lo manifestado en 1999, cuando se formuló una Recomendación en este sentido. Ya en aquél momento se consideraba injustificable que un menor permaneciera en el centro educativo con la ropa manchada hasta que sus familiares pudieran atenderle. En ocasiones esto suponía una espera de varias horas, en una situación incómoda y susceptible de convertirle en objeto de burlas o de cualquier otro señalamiento, como consecuencia de no haber podido controlar sus esfínteres, tratándose de situaciones derivadas de las condiciones propias de la edad o de procesos patológicos puntuales e imprevisibles.

PROPUESTAS

La aprobación de la Ley Orgánica 10/2002, de Calidad de la Educación, habilita a las Comunidades Autónomas para desarrollar lo preceptuado en la misma y adoptar así un conjunto de decisiones que modularán, de forma concreta, los diversos elementos del sistema educativo. Por tanto, para las distintas Administraciones Públicas de la Comunidad de Madrid, se ofrece la oportunidad de promover un funcionamiento escolar justo en su definición y sus posibilidades, inclusivo en el tratamiento de la diferencia étnica y cultural y normalizado en su organización.

El necesario desarrollo normativo de la referida Ley Orgánica, delimita el espacio en el que elaborar nuevas respuestas para aquellos elementos más significativos detectados en nuestra Comunidad. Cuatro áreas son las especialmente relevantes en este marco: la concreción del currículo de los niveles de Educación Infantil, Primaria y Secundaria; el establecimiento del modelo organizativo y de funcionamiento de los centros educativos; la organización de una respuesta estable e inclusiva de la atención a la diversidad, especialmente en sus componentes étnicos, culturales y sociales; la determinación del modelo de respuesta educativa para los menores de 0-3 años.

Con respecto a cada una de las cuatro áreas, se proponen las siguientes sugerencias:

1. ***El desarrollo de un currículo propio por la Comunidad de Madrid*** debería contemplar los siguientes principios: (a) que todos los ciudadanos aprendan a a vivir con dignidad, a convivir como sujetos activos de derechos, a adquirir habilidades profesionales básicas, a conocer y dominar los instrumentos de generación de la cultura y a reflexionar sobre las producciones culturales; (b) que las necesidades psicológicas y sociales de nuestros menores sean atendidas; (c) que existan respuestas inclusivas que permitan avanzar hacia la justicia escolar; (d) que la apertura al medio y el respeto a las diferencias culturales sean características irrenunciables.

2. ***El modelo organizativo y de funcionamiento de los centros*** debe concebirse en función de los aprendizajes y, por tanto, del currículo que se elabore. Sobre la base de los presupuestos curriculares, la organización de los centros docentes tendría que facilitar una estructura organizativa que favoreciera: (a) las relaciones con los adultos y con los iguales; (b) la disponibilidad de tiempos para desarrollar una convivencia basada en el respeto; (c) el necesario ajuste de la enseñanza a las necesidades y a los ritmos de aprendizaje; (d) la concepción de la diversidad como una

realidad presente que incorpora el capital social necesario para hacer avanzar al grupo de alumnos y alumnas, constituyéndose en motor de desarrollo cognitivo, emocional y social; y (e) la promoción de bases organizativas democráticas por medio del trabajo cooperativo en el aula.

Estamos sugiriendo que, en las próximas regulaciones normativas del Gobierno de la Comunidad de Madrid, se promuevan las condiciones necesarias para ir haciendo posible, cada vez más, un centro: (1) abierto al aprendizaje profesional entre profesores; (2) con una función profundamente educativa que inspire las rutinas de enseñantes y alumnos; (3) potenciador de sentimientos de pertenencia, de identificación y de convergencia en normas y actuaciones; (4) que permita, por su tamaño, las relaciones personales cercanas; (5) estable en el número y permanencia del profesorado; (6) promotor de los sentimientos de respeto y de cuidado personal y en el que todo alumno o alumna se sienta importante; (7) con una cultura profesional impregnada del análisis y autorrevisión de las tareas docentes; (8) dispuesto al diálogo y contraste de sus logros con evaluaciones externas; (9) colaborador con las familias y en estrecha relación con el entorno...

3. *Organizar una respuesta estable e inclusiva de la atención a la diversidad, especialmente en sus componentes étnicos, culturales y sociales*, significa concebir «lo distinto» como una oportunidad para aprender y enriquecer las vivencias cotidianas. Sólo en situaciones extremas, será preciso buscar soluciones específicas para determinados alumnos, pero siempre dentro de las estructuras normalizadas de los centros y de los objetivos y contenidos básicos del currículo establecido para «todos». De especial importancia es tomar las medidas necesarias para evitar la consolidación, en la práctica, de dos sistemas paralelos que, en la actualidad tienden a diferenciarse. Por una parte, el sistema ordinario para la población autóctona y con recursos sociales e intelectuales; y por otros, el de «segunda oportunidad» o «compensador» para un sector de la población inmigrante o autóctona sin recursos sociales y culturales. Las propuestas que ya se han señalado en los puntos (1) y (2) de este apartado plantean, por el contrario, otra forma de organizar el sistema escolar de manera que se establezcan las bases para conseguir una respuesta educativa única e integradora.

La finalidad fundamental será promover en «todos» los alumnos un sentimiento de seguridad en que pueden llegar a donde deseen y quieran, sin ninguna limitación en su desarrollo personal, social y profesional. Una respuesta educativa que permita crecer a nuestros menores en la *igualdad de posibilidades* y no solo la igualdad de oportunidades.

4. *Determinar o consolidar un modelo de respuesta educativa para los menores de 0-3 años*, tiene en nuestra Comunidad un sentido especial, ya que ha sido pionera, con su red pública de escuelas infantiles, en la generalización de prácticas y centros especialmente preocupados por prevenir la segregación y potenciar las mejores posibilidades de desarrollo para todo el alumnado. La consolidación de este modelo de respuesta educativa y el aumento significativo de plazas, situarían a nuestra Comunidad en una posición relevante y de referencia para el resto del estado y, sobre todo, asegurarían la atención específica de calidad que requieren las familias madrileñas para sus hijos en este tramo de edad.

PROTECCIÓN SOCIO-CULTURAL

El sector del ocio y del tiempo libre viene desarrollando en la actualidad, tanto en la Comunidad de Madrid como en el resto del Estado y países de nuestro entorno, un fuerte y extraordina-

rio aumento al objeto de satisfacer un incremento en la demanda de la población en general de actividades deportivas, culturales, artísticas y lúdicas que permitan un cada vez más amplio abanico de posibilidades de utilización del tiempo libre, asociado a una mejora en la calidad de vida.

En cuanto al 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.

Pero al mismo tiempo, la debida protección de la infancia y de la adolescencia exige el establecimiento de una serie de garantías que eviten que las actividades lúdicas y de esparcimiento se desvirtúen hasta convertirse en un obstáculo para ese desarrollo, e incluso en un peligro para su salud y seguridad.

La Ley 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, encontrándose actualmente en fase de tramitación administrativa.

Sobre este particular, esta Institución reclama, como por otro lado se viene realizando desde prácticamente su creación, la necesidad de que dicho Reglamento se apruebe con celeridad como instrumento que dote de contenido real y efectivo a este derecho.

- **Publicaciones**

Las publicaciones, como poderosos vehículos de transmisión de información, comunicación, ocio y entretenimiento, ocupa 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.

Desde esta Institución se es consciente que la sociedad en general, y especialmente los padres, están preocupados por los contenidos a los que acceden los menores, algunos de ellos poco o nada apropiados para su edad o formación como personas.

En este sentido, este Comisionado Parlamentario ha iniciado un seguimiento pormenorizado de las publicaciones periódicas que leen nuestros menores, teniendo previsto acometer próxima-

mente un estudio, como complemento a otras investigaciones ya iniciadas sobre la influencia de Internet o de los medios audiovisuales, para tratar de conocer qué leen nuestros niños y adolescentes, y cómo les llegan determinados aspectos que suscitan su interés.

A su vez, y en el ámbito del libro infantil y juvenil, se tiene previsto propiciar espacios de reflexión con el mundo editorial al objeto de impulsar acciones de apoyo e incentivo para una lectura de calidad por parte de nuestros menores. En este sentido, desde esta Institución se trabaja en distintas posibilidades, como apoyo o complemento a otras que se vienen desarrollando, como: fomentar la lectura en el ámbito escolar, acercar las bibliotecas y sus múltiples usos a los niños y a los jóvenes, editar una guía sobre bibliografía básica y recomendable por temas para padres y educadores, etc.

Por otro lado, y dentro también de este apartado, se ha abordado una temática que ha generado preocupación e inquietud por parte de múltiples ciudadanos como es la exposición de publicaciones de carácter pornográfico en kioscos y locales de venta de prensa, observándose que dichas ediciones se colocan, en ocasiones, en estantes de fácil visualización por menores de edad.

Al respecto, se está trabajando en la elaboración de un comunicado conjunto con la Asociación de Vendedores Profesionales de Prensa de Madrid en que se solicite a este colectivo su colaboración para que las publicaciones que puedan resultar en cierto modo perjudiciales para los niños, se sitúen en estantes de difícil visualización y acceso para éstos.

Con esta medida, no se pretende exigir a los vendedores de prensa una actuación especial que pudiera interpretarse en cierto modo como el ejercicio de algún tipo de censura, sino más bien apelar al sentido común, a la responsabilidad y a la buena voluntad para que entre todos contribuyamos a la mejor formación de los niños, compatibilizando el derecho a la información y el derecho-deber de protección de los menores.

Como continuación de esta medida, se tiene en proyecto con la citada Asociación la posibilidad de desarrollar un sistema de adhesión individualizado de los quioscos madrileños al contenido de responsabilidad que se solicite en el comunicado, en el sentido de acreditar con un distintivo a cada punto de venta como: «*Quiosco Colaborador*», mediante un sistema de solicitud voluntario e individual de adhesión.

- **Cadenas de Televisión**

La televisión, como elemento central de ocupación del ocio en la vida de los niños, es un claro transmisor de valores, hábitos y pautas de comportamiento y, en definitiva, un fundamental agente en la socialización de los individuos que actualmente, si observamos niveles de consumo, resta tiempos a nuestros menores para otras actividades como la lectura, el juego con iguales, la interacción personal, el deporte, el paseo, y un largo etcétera, fundamentales todas ellas para un correcto desarrollo de unas personalidades en proceso de construcción.

Unido a estos elevados consumos de tiempo delante del televisor, una media de 143 minutos diarios para niños entre cuatro y doce años, se ha podido constatar que la oferta para este colectivo, sobre todo en horario de tarde cuando vuelven del Colegio, es casi inexistente, cuestión que por otro lado contrasta con una realidad como es el hecho de que los niños no dejan de ver televisión porque no haya programas para ellos.

Al margen de este dato, que evidencia la necesidad de que las cadenas apuesten por programas infantiles de calidad en las horas y tiempos en los que los niños están delante del televisor, otra cuestión que ha despertado una profunda preocupación social son los contenidos que actualmente se emiten en horario de especial protección para la infancia y adolescencia y su necesaria adecuación para un correcto desarrollo de los mismos.

Por todo ello, desde esta Institución se esta trabajando en el estudio de un documento con diferentes instituciones, organizaciones y asociaciones para que, una vez consensuado, sirva como elemento de reflexión para la sociedad, y de propuestas en positivo para el sector audiovisual.

Como apunte de las posibles medidas a proponer en beneficio de los telespectadores más pequeños, estaría la solicitud a las distintas Cadenas de Televisión para que apuesten firmemente por la creación y emisión de programas de calidad destinados a los niños y adolescentes en horarios adecuados, ofreciendo con imaginación y frescura alternativas saludables, formativas y educativas a este colectivo.

Asimismo, y al margen de instar a las diferentes Cadenas a respetar escrupulosamente la normativa de protección a los menores en sus emisiones, favoreciendo a su vez acuerdos y compromisos responsables en favor de su audiencia, parecería conveniente proponer la creación de un Consejo Audiovisual de ámbito estatal que, aprovechando las experiencias más relevantes desarrolladas en los países europeos y en las diversas Comunidades Autónomas, se configure como decisiva autoridad audiovisual independiente y multidisciplinar, dotado de recursos suficientes y con funciones equiparables a las autoridades europeas más reconocidas.

- **Otros Medios Audiovisuales**

Si anteriormente se mencionaban los tiempos que nuestros niños dedican a ver la televisión, la proliferación de los videojuegos y su extensión en gran número de hogares esta transformando de forma importante las maneras en que los niños se relacionan con esa nueva dimensión audiovisual, ocupando buena parte de un tiempo libre vivido también en solitario.

Así es posible que cuando nuestros niños y adolescentes no están delante del televisor, en muchas ocasiones son otro tipo de pantallas las que ocupan ese espacio, como la consola, el vídeo o el ordenador.

Sobre esta nueva dimensión audiovisual, y los videojuegos en particular, esta Institución continua manteniendo una especial atención, sobre todo en determinados contenidos y mensajes violentos que en ocasiones transmiten, o su falta de adecuación para las edades que los utilizan.

Aún siendo conscientes de los avances alcanzados en esta materia, como así se puede observar en el ámbito de la autorregulación de la propia industria, este Comisionado Parlamentario entiende también como recomendable la búsqueda de otro tipo de fórmulas que fomenten la tolerancia y la convivencia y eviten el uso innecesario o la exaltación de la violencia, tan dramáticamente presente en nuestra sociedad, en el juego, en los videojuegos y en la televisión.

De este modo, se constata como necesario la adopción de un papel más activo de la familia, las administraciones y la sociedad en su conjunto, proporcionando y estimulando al niño y al adolescente en otras alternativas de ocupación del tiempo libre y del ocio como propiciar el juego con

los amigos (el niño precisa de otros niños para crecer y desarrollarse), charlar y dialogar con la familia, 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.

- **Publicidad**

La publicidad, desde un punto de vista de las empresas, no es otra cosa que una herramienta comercial cuyo propósito final es divulgar información, producir o cambiar actitudes e inducir a una acción beneficiosa para el anunciante.

Pero si bien la mayoría de la publicidad que circula por diferentes medios no va destinada específicamente a menores, es importante destacar que dichos mensajes son observados y percibidos por este colectivo, y muchas veces, sobre todo a edades tempranas, interpretados erróneamente o cuanto menos, de forma diferente al adulto.

No obstante, nuestros menores también reciben mensajes publicitarios dirigidos específicamente a ellos, sobre todo en televisión y de forma machacona y abundante en determinados períodos como por ejemplo la Navidad, donde se observa una avalancha y bombardeo de anuncios de juguetes en los cortes publicitarios de los programas infantiles.

Desde los años 70 aproximadamente, se están llevando a cabo amplias investigaciones sobre la relación entre la publicidad y los niños, la mayoría de las cuales se centran en la emitida por televisión. De estos estudios se puede destacar que los niños no desarrollan la capacidad de distinguir entre publicidad y programación antes de los ocho años, mientras que la capacidad de comprender que el objetivo de la publicidad es favorecer la venta de un producto o servicio, se desarrolla más tarde. Sólo esta capacidad permite desarrollar una actitud crítica hacia la publicidad.

Al respecto, esta Institución mantiene un especial seguimiento de la actividad publicitaria, especialmente la dirigida a menores, centrando su atención de manera esencial en los contenidos de los mensajes y las formas utilizadas en este tipo de comunicación social.

- **Consumo**

Desde los años setenta, el menor se ha convertido en el objetivo prioritario de muchos expertos en el ámbito comercial. Pero es a partir de los años ochenta cuando el papel del menor como consumidor adquiere importancia, hasta el punto de que es corriente hablar de huecos de mercado en relación con esta consideración comercial de la infancia y adolescencia.

El proceso de iniciación al consumo en el niño ocurre paralelamente al proceso de socialización, jugando un papel fundamental la televisión, y la publicidad que en ella se emite, en la adquisición de pautas de consumo. Esta interrelación entre publicidad y consumo, se orienta sobre conceptos tan difíciles de delimitar como son necesidad y deseo.

Esta Institución entiende que a los niños no se les debe utilizar incitándoles para el consumo, o seducirlos para convertirlos, por ejemplo, en portadores de marcas. Hay que evitar que se produzcan en ellos reacciones de frustración.

Por ello, se debe seguir avanzando y apostando por acciones fundamentalmente educativas en favor del consumo responsable, esencial herramienta que pueda permitir a nuestros niños y jóvenes adoptar una actitud crítica y personal frente a la oferta de todo tipo que reciben de la sociedad de consumo.

- **Ocio y Tiempo Libre**

Como anteriormente se indicaba, el ocio constituye un elemento clave y esencial en el desarrollo de los niños y adolescentes, cuya personalidad se encuentra en proceso de formación.

Por ello, resulta necesario que los poderes públicos contemplen las necesidades de los niños y niñas para hacer efectivo este derecho, ejerciendo los controles precisos sobre los espacios dedicados al ocio y al juego, e impulsado programas y acciones que favorezcan el deporte, el juego, el tiempo libre activo, el asociacionismo infantil y juvenil en el ámbito escolar y municipal, así como desarrollando campañas para conseguir una adecuada utilización de este tiempo de ocio.

Igualmente, se debe fomentar el contacto con la naturaleza y la cultura del «ocio de día», a la vez que impulsar un acercamiento de este colectivo al mundo cultural y artístico (teatro, música, lectura, títeres, danza, pintura, etc.), propiciando que estas manifestaciones sean desarrolladas por ellos mismos.

SALUD

- **Novedades legislativas en materia de atención a la Salud de los menores de edad**

Durante el ejercicio 2002, el panorama normativo que afecta al ámbito de la Salud se ha visto perfeccionado por la promulgación tres leyes –dos de ellas de carácter autonómico y una de ámbito estatal- que afectan específicamente a los diseños de atención a la Infancia en nuestra Comunidad de Madrid: la Ley de Ordenación Sanitaria de la Comunidad de Madrid, la Ley de Drogodependencias y otros trastornos adictivos, y la Ley Básica sobre la Autonomía del Paciente y de Derechos y Obligaciones en Materia de Información y Documentación Clínica.

Desde un punto de vista general, la Ley 12/2001, de 21 de diciembre, de Ordenación Sanitaria de la Comunidad de Madrid, viene a dar cobertura a la asunción, por parte de la Comunidad de Madrid, de las funciones y servicios del Instituto Nacional de la Salud, dado que el día 1 de enero de 2002 se produjo dicha transferencia de competencias. Uno de los avances importantes que supone esta reciente norma es el reconocimiento de una serie de derechos del ciudadano en relación con el sistema sanitario que acrecen a los ya plasmados en la Ley General de Sanidad de 1986.

La Ley autonómica 5/2002, de 27 de junio, sobre Drogodependencias y otros Trastornos Adictivos incluye aspectos de relevancia en el campo de la protección de los menores frente las adicciones y viene a considerar como drogas tanto el alcohol como el tabaco. La Institución del Defensor del Menor en la Comunidad de Madrid tuvo la oportunidad de intervenir en la gestación de la citada norma, principalmente en dos ámbitos: la protección de los menores frente a la dependencia etílica y la protección sociocultural de los menores frente a actividades publicitarias y promocionales de bebidas alcohólicas y tabaco.

Por último, debe destacarse en este apartado de conclusiones la aprobación y publicación de la Ley de ámbito estatal 41/2002, de 14 de noviembre, Reguladora de la Autonomía del Paciente y de Derechos y Obligaciones en Materia de Información y Documentación Clínica, pues, en lo que a niños, niñas y adolescentes atañe, la norma viene a plasmar el principio de autonomía del paciente como base de la atención sanitaria, reconociendo, entre otras cuestiones, el derecho a ser informado de modo adecuado a sus posibilidades de comprensión incluso en caso de incapacidad del paciente. Asimismo, parece conveniente resaltar la trascendencia de esta nueva ley, toda vez que introduce la figura del consentimiento por representación, concepto jurídico que supone una cierta clarificación en la práctica médica cotidiana en lo que a consentimiento de menores se refiere y que contribuye a la superación de numerosas incertidumbres que rodeaban la llamada *problemática del menor maduro,* delimitando, como regla general, que dicho consentimiento por representación no cabe cuando se trate de menores emancipados o con dieciséis años cumplidos, a excepción de la interrupción voluntaria del embarazo, la práctica de ensayos clínicos y la práctica de técnicas de reproducción humana asistida, que requerirán la mayoría de edad.

- **Anorexia, bulimia y otros Trastornos del Comportamiento Alimentario en la infancia y adolescencia**

Los trastornos del Comportamiento Alimentario infanto-juveniles han acaparado la atención de esta Institución un año más. Así, se ha estimado conveniente, por una parte, volver a sondear la incidencia de este tipo de patologías desde un punto de vista asistencial; y, por otra, analizar posibilidades de intervención en el ámbito preventivo.

Así, en lo que a la vertiente asistencial corresponde, se han obtenido datos del sistema centralizado del Departamento de Salud Mental, dependiente de la Dirección General del Servicio Madrileño de Salud, sistema que permite extraer información de aquellos pacientes que han sido atendidos en los centros, cuyo proceso ha generado ingreso hospitalario. Dicha información se recoge en el apartado correspondiente del Informe Anual.

En la antes aludida vertiente preventiva de los trastornos del comportamiento alimentario, por parte de la Institución del Defensor del Menor se ha planteado la necesidad de editar un folleto informativo, que previsiblemente verá la luz en el año 2003.

Por otra parte, se han mantenido diversas entrevistas con asociaciones de enfermos de anorexia y bulimia nerviosas y con profesionales de la sanidad pertenecientes a este campo de conocimiento, todo ello con la intención de poder contar con información precisa y actualizada de la incidencia y de la asistencia que requiere estos trastornos.

Incidiendo en esta misma línea de prevención, no debe obviarse la importancia de avanzar en la necesaria coordinación entre todas las instancias concernidas en la asistencia de los trastornos del comportamiento alimentario, especialmente entre tres profesionales que deben intervenir de modo conjunto: psiquiatra, psicólogo y nutricionista.

Por otra parte, se hace necesario y conveniente que por parte de las Administraciones públicas se fomente y apoye la labor realizada por el tejido asociativo formado en torno a los trastornos del comportamiento alimentario, pues poseen una gran información de muchos de los aspectos de estas enfermedades, extraída, como se puede entender, de la convivencia diaria con los pacientes.

Es precisamente de las consultas realizadas a estas asociaciones de las que se pueden extraer recomendaciones que aportarían mejoras en el tratamiento. Así, han destacado la importancia de establecer cauces unificados en las distintas fases del tratamiento con pautas formales predeterminadas, así como de prestar una adecuada atención a la actualización de datos sobre incidencia y prevalencia de los trastornos del comportamiento alimentario.

Finalmente, debe destacarse la importancia que cobra la educación para la salud en la prevención de estas graves patologías.

- **Tatuajes, piercing y otros procedimientos de ornato corporal de carácter permanente en menores de edad**

Durante el año 2002 se ha producido un repunte en la recepción de quejas en las que los padres, con mayor o menor nivel de preocupación, han mostrado su disconformidad con el hecho de que sus hijos puedan someterse a dichos procedimientos de carácter permanente sin contar con su consentimiento previo, dado, sobre todo, que comportan evidentes riesgos para la salud.

En el ejercicio 1999, por parte de la Institución del Defensor del Menor se recomendó a la Administración sanitaria que estableciera un marco de actuación que permitiera la realización de este tipo de intervenciones de una forma segura para la salud y siempre desde el conocimiento inequívoco de los menores sobre los riesgos que de las mismas se derivan, así como de su carácter irreversible. Dicha Recomendación fue acogida positivamente comunicándose que se estudiarían las posibilidades de intervención preventiva y de inspección de centros y establecimientos.

Ello no obstante, se ha formulado una nueva recomendación a la Administración sanitaria para garantizar una más correcta garantía de los derechos que asisten a nuestros conciudadanos más pequeños. Sustancialmente, esta nueva Recomendación recoge la necesidad de que por parte de la Administración sanitaria autonómica, además de elaborarse una regulación técnica sobre las prácticas de tatuaje, *piercing,* escariación y micropigmentación en la que se garanticen las adecuadas condiciones higiénico sanitarias y de capacitación profesional de las personas que realizan este tipo de procesos, se valore también la posibilidad de establecer normativamente franjas etarias para determinar los casos en los que los menores puedan prestar su consentimiento válido una vez informados convenientemente sobre la naturaleza y los riesgos que para la salud comportan los procedimientos de ornato corporal permanente.

A estos efectos, desde el Defensor del Menor se propone la delimitación de tres franjas etarias: menores de doce años, en cuyo caso deberá prestárseles información adecuada a sus posibilidades de comprensión, si bien la decisión última –es decir, el consentimiento– corresponde totalmente a sus progenitores o responsables; menores de edades comprendidas entre doce y dieciséis años, en este caso deberá solicitarse el consentimiento por representación de los menores a sus responsables legales, informando en todo caso al menor sobre el alcance de la práctica y sobre sus riesgos y cuidados posteriores; y, por último, una última franja que agruparía a los menores de edad emancipados o los mayores de dieciséis años, los cuales podrán prestar consentimiento informado válido de forma autónoma, excepto que se tratase de incapaces o incapacitados para comprender el alcance y riesgos de la práctica de adorno corporal a la que desean someterse.

- **Salud mental**

En el ejercicio anual objeto de este Informe, la casuística ofrece una variedad de quejas, en los que el común denominador a todas ellas ha sido los trastornos de conducta en menores de edad, jalonados, según cada caso, por serios problemas de comportamiento y conductas desestructuradas en los ámbitos familiar y escolar, fracaso escolar, comportamientos violentos y agresivos y consumo de tóxicos. Analizando las mismas se ha detectado la carencia de medios y recursos para atender adecuadamente a los menores aquejados de este tipo de trastornos, cuyas actitudes, generalmente, desbordan las posibilidades de actuación de las propias familias.

Los estudios realizados en el ámbito de la Salud Mental, estiman que entre el 10% y el 22% de los niños y jóvenes menores de 18 años sufre en algún momento de su vida un problema psiquiátrico y que la tercera parte de las enfermedades psiquiátricas del adulto se inician en estas edades. Los trastornos psíquicos más frecuentes entre los niños, según el II Plan de Infancia de la Comunidad de Madrid, son las afecciones de ansiedad y depresión, los trastornos de conducta y el déficit de atención con hiperactividad, que representan el 80% de las consultas. Asimismo, en los adolescentes tienden a aumentar los trastornos de la alimentación, los de personalidad, los cuadros obsesivos y la esquizofrenia, detectándose un aumento de las enfermedades psiquiátricas en niños y adolescentes y un descenso en la edad en la que se presentan.

En esta materia, la Institución del Defensor del Menor, mantiene que deben impulsarse los protocolos de coordinación entre los servicios sanitarios y sociales para la atención integral de menores que presentan trastornos disociales o de conducta que dificulten su convivencia social. Asimismo, resultaría conveniente incluir dentro de la red de Salud Mental regional los recursos suficientes y específicos para atender a la población infanto-juvenil, de manera que sea posible la asistencia de calidad a la población de niños y adolescentes que la requieran. Por otra parte, en una vertiente puramente preventiva, debe resaltarse la importancia de desarrollar campañas en diferentes aspectos relativos a los trastornos adictivos y a los trastornos del comportamiento alimentario.

Asimismo, en el presente Informe Anual debe ponerse de manifiesto, una vez más, la importancia de que por parte de la Administración de la Comunidad de Madrid, en atención a la Salud Mental infanto-juvenil, se estudie la posibilidad de llevar a efecto, además de las propuestas anteriormente señaladas, las siguientes medidas:

1. Que por parte de las Consejerías de Sanidad y de Servicios sociales, de forma coordinada, se arbitren las medidas oportunas para crear centros adecuados y suficientes para el tratamiento de menores con trastornos de conducta.
2. Que en el correspondiente ámbito competencial se valore la posibilidad de reconocer las especialidades sanitarias de Psiquiatría Infantil, Psicología Clínica Infantil y otras orientadas a la atención de la salud mental de los menores, estableciéndose un sistema de homologación para los profesionales que llevan desarrollando esta actividad con niños y adolescentes.
3. Que se preste la atención y ayuda adecuada a las familias y a los centros escolares, en el abordaje de los problemas de salud mental infanto-juvenil.

- **Malos Tratos**

Cuantificar los malos tratos infantiles es una tarea que se antoja desde un principio complicada. Y ello, entre otras causas, porque no se detectan todos los casos de malos tratos infantiles que

ocurren, lo que lleva a pensar en una *cifra negra* cuyo conocimiento resulta casi imposible alcanzar.

Quizá una posible solución para poder aproximarse a las dimensiones reales del maltrato infantil sería centralizar toda la información obtenida por los distintos operadores jurídicos y sociales en un único registro, como a tal efecto se recomendó desde el Defensor del Menor en el citado documento de las 78 medidas propuestas a los partidos políticos.

En cualquier caso, el Defensor del Menor ha obtenido datos de diferentes organismos que asumen competencias en este campo. De esta forma, durante el ejercicio 2002, en lo que atañe a menores victimizados, según datos ofrecidos por el Grupo de Menores de la Brigada Provincial de Policía Judicial, se han producido un total de 50 delitos de maltrato, cuyo desglose por sexo de la víctimas corresponde a 14 varones y a 36 mujeres, todos ellos menores de edad. En cuanto a los delitos contra la libertad e indemnidad sexual de menores, 95 en total, 31 se cometieron sobre varones y 64 sobre mujeres menores de edad. Tres fueron los delitos de prostitución y/o corrupción de menores durante el año 2002, en todos ellos fueron víctimas mujeres.

Respecto de las detenciones realizadas por el Grupo de Menores por delitos contra menores de edad, nueve adultos han sido detenidos por malos tratos a menores; dos por abandono de menores y uno por prostitución y/o corrupción de menores. En relación con la comisión de delitos contra la libertad e indemnidad sexual de menores, fueron detenidas 35 personas.

Teniendo en cuenta el número de denuncias por delitos de diversos tipos cometidas contra menores, se interpusieron 52 denuncias por malos tratos, 37 denuncias por abuso sexual, 30 denuncias por agresión sexual, 4 denuncias por violación, 1 por exhibicionismo y 2 por corrupción de menores.

En la Institución del Defensor del Menor, en el ámbito del maltrato infantil, durante el ejercicio anual 2002, se han incoado un total de 80 expedientes, de los que 35 corresponden a maltrato físico, 11 a maltrato psicológico, 17 a abusos sexuales y otros 17 a utilización pornográfica de menores.

En otro ámbito de actuaciones distinto de la tramitación de quejas y denuncias por malos tratos, el Defensor del Menor ha venido colaborando, durante el año 2002, con el Programa de Atención al Maltrato desde los Servicios Sociales, en el marco de la realización de actividades formativas de profesionales de Trabajo Social.

- **Pornografía Infantil y contenidos nocivos para la Infancia en Internet**

La utilización de menores en pornografía, por desgracia, sigue produciéndose, recibiéndose en la Institución del Defensor del Menor un significativo número de denuncias de ciudadanos que han contemplado con cierto estupor la impunidad con la que circulan, sobre todo por Internet, materiales pornográficos en los que son utilizados para su elaboración, quienes, por sus especiales condiciones, merecen más protección.

Ante tal realidad, por parte de la Institución del Defensor del Menor, durante el ejercicio correspondiente al año 2002, se estimó conveniente mantener reuniones con diferentes representantes de asociaciones de infancia y expertos y profesionales que se dedican a la persecución de delitos

de esta naturaleza, al objeto de poder poner en marcha una Mesa de estudio que analizara no solamente los problemas generados por la utilización de menores en material pornográfico, sino también las relaciones existentes entre Internet e infancia desde el punto de vista del menor como receptor de información.

- **Tratamiento procesal diferencial de los menores víctimas**

Se ha puesto de manifiesto en varias quejas el daño que puede causarle a los menores víctimas de delitos violentos o contra la libertad e indemnidad sexual, tanto las declaraciones como la inmersión en los subsiguientes procesos judiciales, generando lo que se ha dado en llamar una *segunda victimización*.

A este respecto, es obligado hacer una serie de consideraciones, ya que como es sabido, la victimización es un estado psicológico y social de virulentas consecuencias para la persona, que sumerge a ésta en un proceso de asimilación, elaboración, y entrenamiento de estrategias concretas, enfocando todas las esferas vitales a un largo proceso de recuperación de la identidad y de la dignidad.

Es frecuente escuchar que resarcir un mal es secundario cuando pretendemos evitar otro mayor, y un proceso judicial en el que un menor se ve implicado es un ejemplo claro de ello. Por tanto, la evitación de la victimización secundaria debe ser objetivo prioritario de todos los operadores jurídicos que intervienen en todo el proceso: desde la denuncia, hasta que se dicta sentencia.

Se hace necesario prestar una adecuada compensación emocional, física y social al sujeto víctima, para que mediante un proceso judicial reparador, pueda desprenderse de dicho rol de víctima y recuperar los parámetros vitales habituales, posibilitando la asunción del hecho sin traumas ni secuelas.

Es por ello, por lo que desde este Informe Anual de actuaciones, a modo de breve recomendación y desde la visión que nos proporcionan las quejas presentadas por la ciudadanía en este ámbito concreto, se considera de todo punto necesario que por parte de los oportunos operadores jurídico-legislativos se lleven a cabo las reformas procedimentales necesarias y el establecimiento de mecanismos probatorios y declarativos adecuados que garanticen la indemnidad de los menores víctimas de delitos contra la libertad sexual.

FUNCIONAMIENTO DE ENTIDADES PRIVADAS

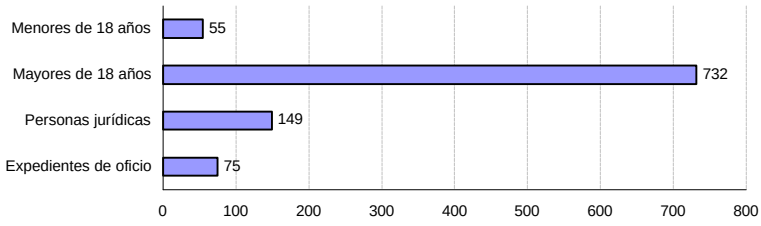
En este epígrafe la reflexión, que surge del análisis de las quejas presentadas, propugna defender la necesidad de compatibilizar los derechos prioritarios de los menores con aquellos intereses de los adultos que pudiesen entrar en colisión con aquellos. En alguna de las quejas queda de manifiesto los déficits de control, de la Administración, de actividades empresariales que inciden directamente sobre los menores, como son la organización de cursos en el extranjero. El Defensor del Menor ya ha expresado interés, en anteriores memorias, sobre este particular, pero la realidad es que aún es posible mejorar el tratamiento que debe exigirse a las empresas, en beneficio de los menores.

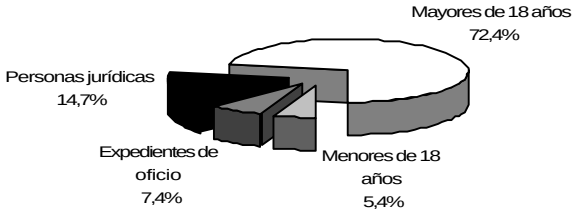
14. ANEXOS

ANEXOS ESTADÍSTICOS

1. DISTRIBUCIÓN DE LOS EXPEDIENTES DE QUEJA SEGÚN EL PROMOVENTE

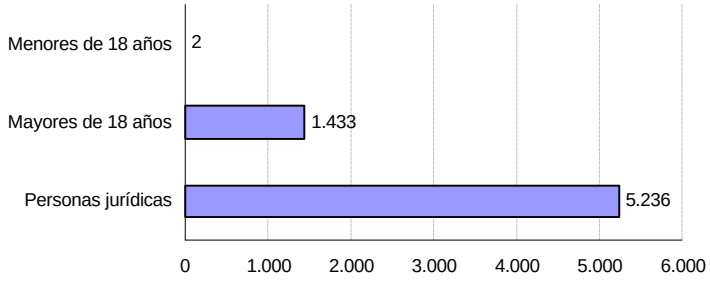
	TOTAL	%
Menores de 18 años	55	5,4
Mayores de 18 años	732	72,5
Personas jurídicas	149	14,7
Expedientes de oficio	75	7,4
TOTAL	**1.011**	**100**



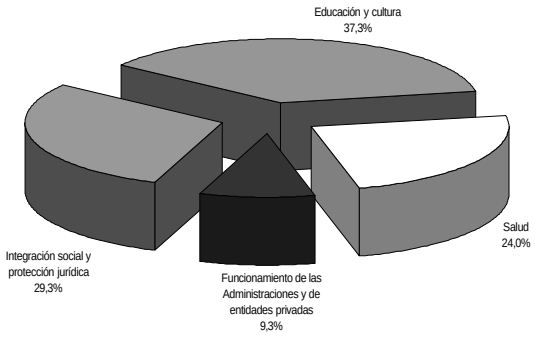


2. DISTRIBUCIÓN DE LAS FIRMAS SEGÚN EL DENUNCIANTE

	TOTAL
Menores de 18 años	2
Mayores de 18 años	1.433
Personas jurídicas	5.236
Total firmas	**6.671**



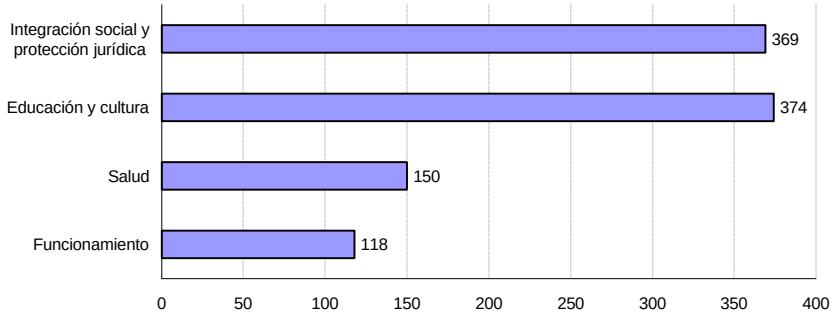
3. EXPEDIENTES DE OFICIO

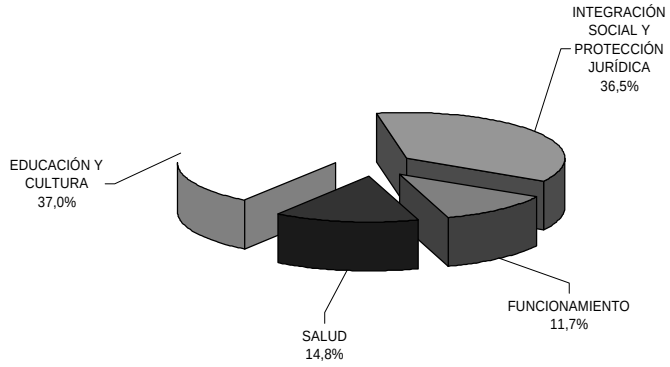


Área	Expedientes de oficio
Integración social y protección jurídica	22
Educación y cultura	28
Salud	18
Funcionamiento de las Administraciones y de entidades privadas	7
Total	**75**

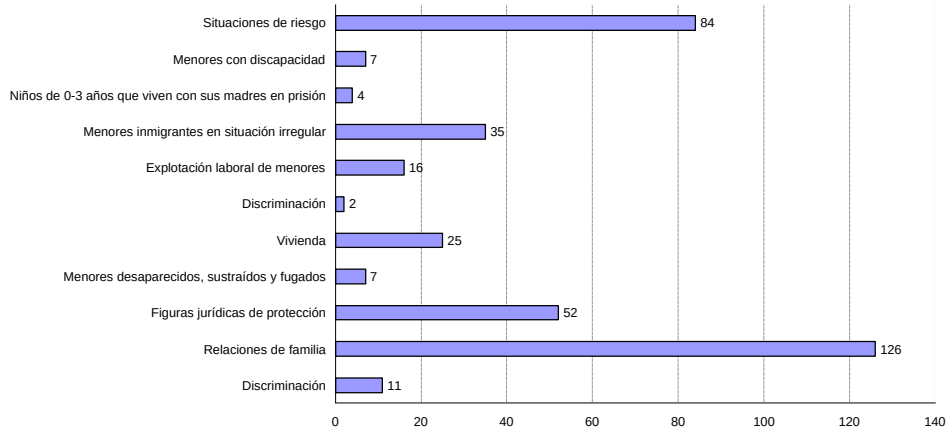
3. DISTRIBUCIÓN DE QUEJAS POR ÁREAS

ÁREAS	TOTAL	%
INTEGRACIÓN SOCIAL Y PROTECCIÓN JURÍDICA	369	36,5
EDUCACIÓN Y CULTURA	374	37,0
SALUD	150	14,8
FUNCIONAMIENTO	118	11,7
TOTAL	**1.011**	**100,0**





5. DISTRIBUCIÓN DE QUEJAS POR CATEGORÍAS DEL ÁREA «INTEGRACIÓN SOCIAL Y PROTECCIÓN JURÍDICA»



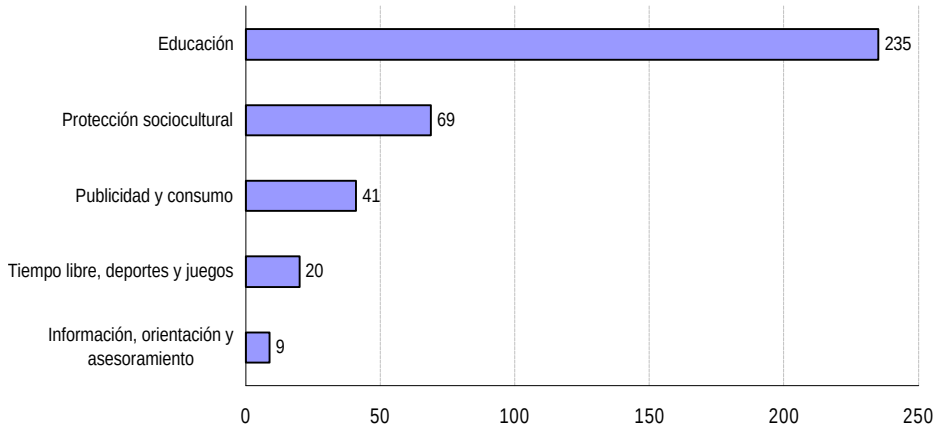
5a) Distribución de las quejas del área «Integración social y protección jurídica»

	TOTAL CAPÍTULO			% DEL ÁREA	% DEL TOTAL
1000 ISPJ	**369**			**100,0**	**36,5**
1100 SITUACIONES DE RIESGO	**84**			**22,8**	**8,3**
1110 MENORES EN RIESGO		67		18,2	6,6
1120 MENORES EN CONFLICTO SOCIAL		17		4,6	1,7
1121 INDIVIDUAL			12	3,3	1,2
1122 CONFLICTO SOCIAL GRUPAL			5	1,4	0,5
1200 MENORES CON DISCAPACIDAD	**7**			**1,9**	**0,7**
1300 NIÑOS DE 0 A 3 QUE VIVEN CON SUS MADRES EN PRISIÓN	**4**			**1,1**	**0,4**
1400 MENORES INMIGRANTES EN SITUACIÓN IRREGULAR	**35**			**9,5**	**3,5**
1500 EXPLOTACIÓN LABORAL DE MENORES	**16**			**4,3**	**1,6**
1600 DISCRIMINACIÓN	**2**			**0,5**	**0,2**
1700 VIVIENDA	**25**			**6,8**	**2,5**
1800 MENORES DESAPARECIDOS	**1**			**0,3**	**0,1**
1810 SUSTRACCIÓN	5			1,4	0,5
1820 FUGAS	1			0,3	0,1
1900 FIGURAS JURÍDICAS DE PROTECCIÓN	**52**			**14,1**	**5,1**
1910 ADOPCIÓN		15		4,1	1,5
1911 NACIONAL			2	0,5	0,2
1912 INTERNACIONAL			13	3,5	1,3
1920 TUTELA		**11**		**3,0**	**1,1**
1930 ACOGIMIENTO		**23**		**6,2**	**2,3**
1940 GUARDA		**3**		**0,8**	**0,3**
1950 Relaciones de familia	**126**			**34,1**	**12,5**
1960 AUDIENCIA DEL MENOR	**–**			**–**	**–**
1999 INFORMACIÓN, ORIENTACIÓN Y ASESORAMIENTO	**11**			**3,0**	**1,1**

5b) Distribución de las firmas del área «Integración social y protección jurídica»

	TOTAL CAPÍTULO			% DEL ÁREA	% DEL TOTAL
1000 ISP	1.789			100,0	28,8
1100 SITUACIONES DE RIESGO	16			0,9	0,2
1110 MENORES EN RIESGO		13		0,7	0,2
1120 MENORES EN CONFLICTO SOCIAL		3		0,2	0,0
1121 INDIVIDUAL			3	0,2	0,0
1122 CONFLICTO SOCIAL GRUPAL			–	–	–
1200 MENORES CON DISCAPACIDAD	2			0,1	0,0
1300 NIÑOS DE 0 A 3 QUE VIVEN CON SUS MADRES EN PRISIÓN	–			–	–
1400 MENORES INMIGRANTES EN SITUACIÓN IRREGULAR	4			0,2	0,1
1500 EXPLOTACIÓN LABORAL DE MENORES	2			0,1	0,0
1600 DISCRIMINACIÓN	–			–	–
1700 VIVIENDA	–			–	–
1800 MENORES DESAHUCIADOS	–			–	–
1810 SUSTRACCIÓN	–			–	–
1820 FUGAS	–			–	–
1900 FIGURAS JURÍDICAS DE PROTECCIÓN	1.611			90,1	24,1
1910 ADOPCIÓN		1.604		89,7	24,0
1911 NACIONAL			5	0,3	0,1
1912 INTERNACIONAL			1.599	89,4	24,0
1920 TUTELA		4		0,2	0,1
1930 ACOGIMIENTO		3		0,2	0,0
1940 GUARDA		–		–	–
1950 Relaciones de familia	154			8,6	2,3
1960 AUDIENCIA DEL MENOR	–			–	–
1999 INFORMACIÓN, ORIENTACIÓN Y ASESORAMIENTO	–			–	–

6. DISTRIBUCIÓN DE QUEJAS POR CATEGORÍAS DEL ÁREA «EDUCACIÓN Y CULTURA»



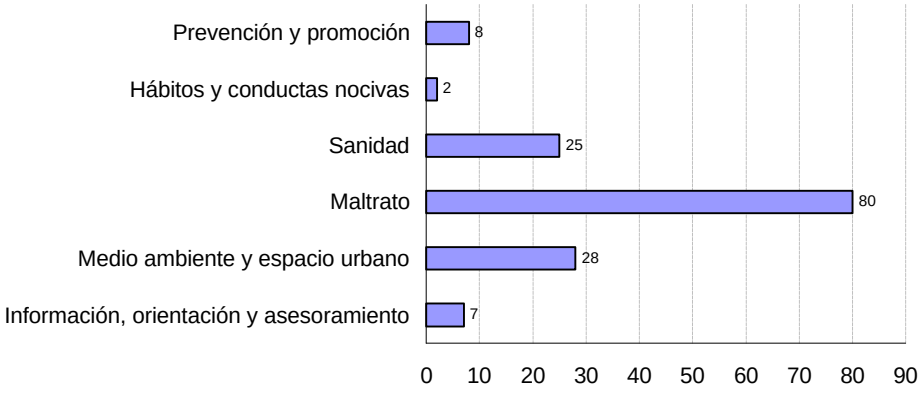
6a) Distribución de las quejas del área «Educación y Cultura»

	TOTAL CAPÍTULO			% ÁREA	% TOTAL
2000 EDUCACIÓN Y CULTURA	374			100,0	37,0
2100 EDUCACIÓN	235			62,8	23,2
2110 RECURSOS		20		5,3	2,0
2111 INFRAESTRUCTURAS Y OBRAS			11	2,9	1,1
2112 INSTALACIONES Y MANTENIMIENTO			8	2,1	0,8
2113 PERSONAL			1	0,3	0,1
2120 ORGANIZACIÓN		65		17,4	6,4
2121 RÉGIMEN DISCIPLINARIO			11	2,9	1,1
2122 MÉTODOS Y PROCEDIMIENTOS			23	6,1	2,3
2123 ADMISIÓN Y CAMBIO DE CENTRO			24	6,4	2,4
2124 EVALUACIÓN Y PROMOCIÓN			7	1,9	0,7
2130 CONVIVENCIA		64		17,1	6,3
2131 TRATO DISCRIMINATORIO			6	1,6	0,6
2132 RELACIONES PROFESOR-ALUMNO			33	8,8	3,3
2133 CONVIVENCIA ENTRE ALUMNOS			25	6,7	2,5
2140 COMPENSACIÓN EDUCATIVA		37		9,9	3,7
2141 NECESIDADES EDUCATIVAS ESPECIALES			25	6,7	2,5
2142 EDUCACIÓN COMPENSATORIA			3	0,8	0,3
2143 ABSENTISMO ESCOLAR			9	2,4	0,9
2150 SERVICIOS COMPLEMENTARIOS		12		3,2	1,2
2157 TRANSPORTE, COMEDOR Y ACTIVIDADES EXTRAESCOLARES			12	3,2	1,2
2160 EDUCACIÓN NO OBLIGATORIA		37		9,9	3,7
2161 EDUCACIÓN INFANTIL			32	8,6	3,2
2162 ENSEÑANZAS NO OBLIGATORIAS			5	1,3	0,5
2200 PROTECCIÓN SOCIOCULTURAL	69			18,4	6,8
2210 ACTIVIDADES O ESPECTÁCULOS		5		1,3	0,5
2220 PUBLICACIONES		10		2,7	1,0
2230 MEDIOS AUDIOVISUALES		33		8,8	3,3
2231 CADENAS DE T.V. Y RADIO			29	7,8	2,9
2232 OTROS MEDIOS AUDIOVISUALES			4	1,1	0,4
2240 DERECHO AL HONOR, INTIMIDAD Y PROPIA IMAGEN		21		5,6	2,1
2300 PUBLICIDAD Y CONSUMO	41			11,0	4,1
2310 Publicidad genérica		12		3,2	1,2
2320 PUBLICIDAD DIRIGIDA A MENORES		3		0,8	0,3
2330 CONSUMO		3		0,8	0,3
2331 VENTA DE BEBIDAS ALCOHÓLICAS Y TABACO			20	5,3	2,0
2340 JUGUETES, ARTÍCULOS PARA LA INFANCIA		3		0,8	0,3
2500 TIEMPO LIBRE, DEPORTES Y JUEGOS	20			5,3	2,0
2999 INFORMACIÓN, ORIENTACIÓN Y ASESORAMIENTO	9			2,4	0,9

6b) Distribución de las firmas del área «Educación y Cultura»

	TOTAL CAPÍTULO			% ÁREA	% TOTAL
2000 EDUCACIÓN Y CULTURA	**1.212**			**100,0**	**18,2**
2100 EDUCACIÓN	**1.162**			**97,5**	**17,7**
2110 RECURSOS		**5**		**0,2**	**0,0**
2111 INFRAESTRUCTURAS Y OBRAS			*3*	*0,2*	*0,0*
2112 INSTALACIONES Y MANTENIMIENTO			–	–	–
2113 PERSONAL			–	–	–
2120 ORGANIZACIÓN		**572**		**47,2**	**8,6**
2121 RÉGIMEN DISCIPLINARIO			–	–	–
2122 MÉTODOS Y PROCEDIMIENTOS			*34*	*2,8*	*0,5*
2123 ADMISIÓN Y CAMBIO DE CENTRO			*538*	*44,4*	*8,1*
2124 EVALUACIÓN Y PROMOCIÓN			–	–	–
2130 CONVIVENCIA		**333**		**27,5**	**5,0**
2131 TRATO DISCRIMINATORIO			–	–	–
2132 RELACIONES PROFESOR-ALUMNO			*330*	*27,2*	*5,0*
2133 CONVIVENCIA ENTRE ALUMNOS			*3*	*0,2*	*0,0*
2140 COMPENSACIÓN EDUCATIVA		**119**		**9,8**	**1,8**
2141 NECESIDADES EDUCATIVAS ESPECIALES			*115*	*9,5*	*1,7*
2142 EDUCACIÓN COMPENSATORIA			*2*	*0,2*	*0,0*
2143 ABSENTISMO ESCOLAR			*2*	*0,2*	*0,0*
2150 SERVICIOS COMPLEMENTARIOS		**149**		**12,3**	**2,2**
2151 TRANSPORTE, COMEDOR Y ACTIVIDADES EXTRAESCOLARES			*149*	*12,3*	*2,2*
2160 EDUCACIÓN NO OBLIGATORIA		**6**		**0,5**	**0,1**
2161 EDUCACIÓN INFANTIL			*6*	*0,5*	*0,1*
2162 ENSEÑANZAS NO OBLIGATORIAS			–	–	–
2200 PROTECCIÓN SOCIOCULTURAL	**4**			**0,3**	**0,1**
2210 ACTIVIDADES O ESPECTÁCULOS		**1**		**0,1**	**0,0**
2220 PUBLICACIONES		**–**		**–**	**–**
2230 MEDIOS AUDIOVISUALES		**1**		**0,1**	**0,0**
2231 CADENAS DE T.V. Y RADIO			*1*	*0,1*	*0,0*

7. DISTRIBUCIÓN DE QUEJAS POR CATEGORÍAS DEL ÁREA «SALUD»



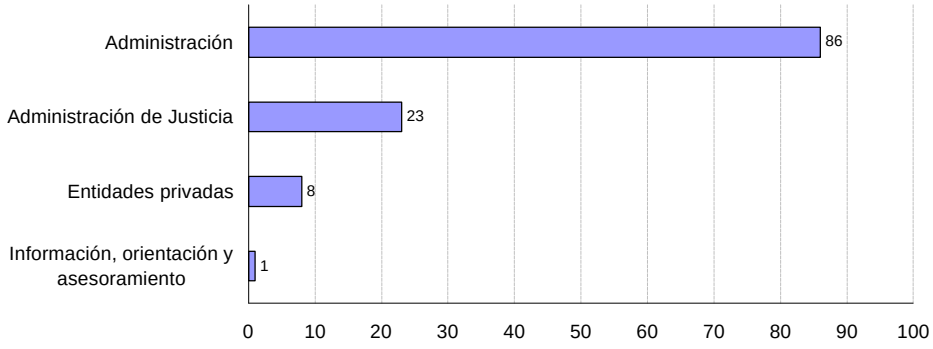
7a) Distribución de las quejas del área «Salud»

	TOTAL CAPÍTULO		% DEL ÁREA	% DEL TOTAL
3000 SALUD	180		100,0	14,8
3100 PREVENCIÓN Y PROMOCIÓN	8		4,4	0,6
3200 HÁBITOS Y CONDUCTAS NOCIVAS	2		1,1	0,2
3300 SANIDAD	25		13,9	2,1
3310 ATENCIÓN SANITARIA		15	8,3	1,2
3320 SALUD MENTAL		10	5,6	0,8
3400 MALTRATO	80		44,4	6,6
3410 MALTRATO FÍSICO		35	19,4	2,9
3411 ENTRE IGUALES		6	3,3	0,5
3412 POR ADULTOS		29	16,1	2,4
3420 MALTRATO PSICOLÓGICO		11	6,1	0,9
3430 ABUSOS SEXUALES		17	9,4	1,4
3431 ENTRE IGUALES		2	1,1	0,2
3432 POR ADULTOS		15	8,3	1,2
3440 UTILIZACIÓN PORNOGRÁFICA DE MENORES		17	9,4	1,4
3500 MEDIO AMBIENTE Y ESPACIO URBANO	28		15,6	2,3
3900 INFORMACIÓN, ORIENTACIÓN Y ASESORAMIENTO	7		3,9	0,6

7b) Distribución de las firmas del área «Salud»

	TOTAL CAPÍTULO		% DEL ÁREA	% DEL TOTAL
3000 SALUD	2.859		100,0	46,3
3100 PREVENCIÓN Y PROMOCIÓN	11		0,4	0,2
3200 HÁBITOS Y CONDUCTAS NOCIVAS	-		-	-
3300 SANIDAD	5		0,2	0,1
3310 ATENCIÓN SANITARIA		2	0,1	0,0
3320 SALUD MENTAL		3	0,1	0,0
3400 MALTRATO	18		0,6	0,3
3410 MALTRATO FÍSICO		10	0,3	0,1
3411 ENTRE IGUALES		6	0,2	0,1
3412 POR ADULTOS		4	0,1	0,1
3420 MALTRATO PSICOLÓGICO		-	-	-
3430 ABUSOS SEXUALES		-	-	-
3431 ENTRE IGUALES		-	-	-
3432 POR ADULTOS		-	-	-
3440 UTILIZACIÓN PORNOGRÁFICA DE MENORES		-	-	-
3800 MEDIO AMBIENTE Y ESPACIO URBANO	2.859		99,8	46,3
3999 INFORMACIÓN, ORIENTACIÓN Y ASESORAMIENTO	4		0,1	0,1

8. DISTRIBUCIÓN POR CATEGORÍAS DEL ÁREA «FUNCIONAMIENTO»



8a) Distribución de las quejas del área «Funcionamiento»

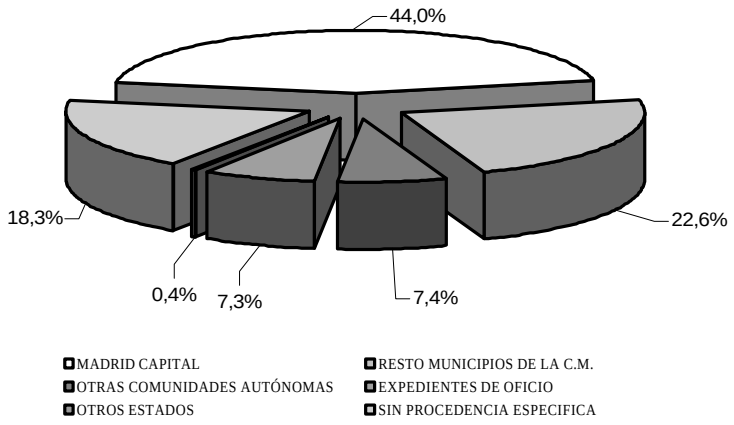
	TOTAL CAPÍTULO			% DEL ÁREA	% DEL TOTAL
4000 FUNCIONAMIENTO	**116**			**100,0**	**11,7**
4100 ADMINISTRACIÓN	**86**			**72,9**	**8,6**
4110 ADMINISTRACIÓN GENERAL DEL ESTADO		8		6,8	0,8
4120 ADMINISTRACIÓN AUTONÓMICA		67		56,8	6,6
4120 Administración Autonómica			6	*5,1*	*0,6*
4121 Residencias integradas en la Red de Atención Infancia			61	*51,7*	*6,0*
4130 ADMINISTRACIONES LOCALES		11		9,3	1,1
4200 ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA	**23**			**19,5**	**2,3**
4300 ENTIDADES PRIVADAS	**8**			**6,8**	**0,8**
4999 INFORMACIÓN, ORIENTACIÓN Y ASESORAMIENTO	**1**			**0,8**	**0,1**

8b) Distribución de las firmas del área «Funcionamiento»

	TOTAL CAPÍTULO			% DEL ÁREA	% DEL TOTAL
4000 FUNCIONAMIENTO	**781**			**100,0**	**11,7**
4100 ADMINISTRACIÓN	**777**			**99,5**	**11,6**
4110 ADMINISTRACIÓN GENERAL DEL ESTADO		244		31,2	3,7
4120 ADMINISTRACIÓN AUTONÓMICA		505		64,7	7,6
4121 Residencias integradas en la Red de Atención Infancia			498	*63,8*	*7,5*
4122 Administración Autonómica			7	*0,9*	*0,1*
4130 ADMINISTRACIONES LOCALES		28		3,6	0,4
4200 ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA	**1**			**0,1**	**0,0**
4300 ENTIDADES PRIVADAS	**3**			**0,4**	**0,0**
4999 INFORMACIÓN, ORIENTACIÓN Y ASESORAMIENTO	–			–	–

9A. PROCEDENCIA GEOGRÁFICA DE LAS QUEJAS

	TOTAL	%
MADRID CAPITAL	445	44.0
RESTO MUNICIPIOS DE LA COMUNIDAD DE MADRID	228	22.6
OTRAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS	74	7.3
EXPEDIENTES DE OFICIO	75	7.4
OTROS ESTADOS	4	0.4
SIN PROCEDENCIA ESPECÍFICA [1]	185	18.3
TOTAL EXPEDIENTES DE QUEJA	**1.011**	**100,0**



1 Quejas en las que se indicaba como dirección a efectos de notificaciones un apartado de correos, un número de telefax o una dirección de correo electrónico.

9B. NÚMERO DE QUEJAS POR DISTRITOS DE MADRID CAPITAL

DISTRITOS	Nº Quejas
ARGANZUELA	29
BARAJAS	3
CARABANCHEL	15
CENTRO	31
CHAMARTÍN	20
CHAMBERÍ	30
CIUDAD LINEAL	22
FUENCARRAL	23
HORTALEZA	22
LATINA	20
MONCLOA	23
MORATALAZ	14
PUENTE DE VALLECAS	13
RETIRO	17
SALAMANCA	53
SAN BLAS	5
TETUÁN	36
USERA	35
VICÁLVARO	7
VILLA DE VALLECAS	4
VILLAVERDE	12
SIN ESPECIFICAR DISTRITO	11
TOTAL	**445**

9C. DISTRIBUCIÓN DE LA PROCEDENCIA DE LAS QUEJAS POR MUNICIPIOS DE LA COMUNIDAD DE MADRID

MUNICIPIOS	Nº Quejas
AJALVIR	1
ALAMEDA DEL VALLE	1
ALCALÁ DE HENARES	19
ALCOBENDAS	10
ALCORCÓN	9
ALGETE	1
ALPEDRETE	2
ARANJUEZ	5
ARGANDA DEL REY	1
ARROYOMOLINOS	3
BATRES	1
BOADILLA DEL MONTE	2
BUSTARVIEJO	1
CAMARMA DE ESTERUELAS	1
CHAPINERÍA	1
CIEMPOZUELOS	1
COLLADO MEDIANO	2
COLLADO VILLALBA	2
COLMENAR DEL ARROYO	2
COLMENAR VIEJO	2
COSLADA	3
EL ÁLAMO	1
EL BOALO	1
EL ESCORIAL	2
EL MOLAR	2
EL VELLÓN	1
FUENLABRADA	11
FUENTE DEL SAZ DEL JARAMA	1
FUENTIDUEÑA DE TAJO	1
GALAPAGAR	5
GETAFE	18
GUADARRAMA	3
LAS ROZAS	6
LEGANÉS	12
LOS MOLINOS	1
LOS SANTOS DE LA HUMOSA	1
MAJADAHONDA	4
MECO	3
MEJORADA DEL CAMPO	2
MORATA DE TAJUÑA	1
MÓSTOLES	9
NAVALCARNERO	3
PARLA	5
PERALES DE TAJUÑA	1
PINTO	2
POZUELO DE ALARCÓN	10
RIVAS VACIAMADRID	1
SAN FERNANDO DE HENARES	6
SAN LORENZO DEL ESCORIAL	2
SAN SEBASTIÁN DE LOS REYES	3
SANTA MARÍA DE LA ALAMEDA	1
SEVILLA LA NUEVA	1
TITULCIA	1
TORREJÓN DE ARDOZ	11
TORREJÓN DE LA CALZADA	1
TORRELODONES	3
TRES CANTOS	5
VALDEMANCO	1
VALDEMORILLO	1
VALDEMORO	5
VELILLA DE SAN ANTONIO	1
VILLA DEL PRADO	1
VILLAMANRIQUE DEL TAJO	1
VILLANUEVA DE LA CAÑADA	4
VILLANUEVA DEL PARDILLO	2
VILLAVICIOSA DE ODÓN	1
TOTAL	**228**

10. DISTRIBUCIÓN DE LOS EXPEDIENTES DE QUEJA SEGÚN EL MES EN QUE FUERON INCOADOS

MESES	Nº DE QUEJAS
Enero	85
Febrero	147
Marzo	68
Abril	62
Mayo	68
Junio	72
Julio	84
Agosto	35
Septiembre	95
Octubre	101
Noviembre	97
Diciembre	97
TOTAL	**1.011**

11. SITUACIÓN DE LOS EXPEDIENTES

EXPEDIENTES DEL EJERCICIO 2002

Expedientes cerrados		**841**
No admitidos a trámite	107	
Admitidos a trámite	734	
Expedientes en tramitación		**170**
Total expedientes		**1.011**

EXPEDIENTES DEL EJERCICIO 2001 EN TRÁMITE DURANTE 2002

Cerrados en 2002	**680**
En tramitación	**48**

12. CAUSAS DE NO ADMISIÓN POR ÁREAS

	ÁREA 1	ÁREA 2	ÁREA 3	ÁREA 4	TOTAL
SIN COMPETENCIA OBJETIVA	11	6	2	5	26
SIN COMPETENCIA TERRITORIAL	16	14	1	4	35
CUESTIÓN *SUB IUDICE*	1	2	7	1	11
FALTA DE RECLAMACIÓN PREVIA	–	--	–	–	--
INEXISTENCIA DE PRETENSIÓN	2	--	1	--	3
FALTA DE FUNDAMENTO	3	5	2	1	11
PERJUICIOS A TERCEROS O MALA FE	–	--	–	--	–
SIN INTERÉS LEGÍTIMO	–	--	–	–	--
DESISTIMIENTO/NO RATIFICA	–	--	–	--	–
INSUFICIENCIA DE INFORMACIÓN/ANÓNIMA	9	7	2	–	18
DUPLICIDAD	–	--	–	--	–
MAYORÍA DE EDAD	3	--	–	–	3
TRANSCURSO DE MÁS DE UN AÑO	–	--	–	--	–
TOTAL POR ÁREAS	45	36	15	11	107

ÁREA 1: INTEGRACIÓN SOCIAL Y PROTECCIÓN JURÍDICA.
ÁREA 2: EDUCACIÓN Y CULTURA.
ÁREA 3: SALUD.
ÁREA 4: FUNCIONAMIENTO DE LAS ADMINISTRACIONES Y ENTIDADES PRIVADAS.

13. RESULTADOS DE ACTUACIONES DE LAS QUEJAS TRAMITADAS Y CONCLUIDAS

		ADMINISTRACIONES			ENTIDADES PRIVADAS		
	NO ADMISIÓN A TRÁMITE	NO IRREGULARIDAD	SUBSANADO	NO SUBSANADO	NO IRREGULARIDAD	SUBSANADO	NO SUBSANADO
ÁREA 1	45	2	119	12	–	47	2
ÁREA 2	36	16	205	19	8	28	10
ÁREA 3	15	–	74	9	–	12	5
ÁREA 4	11	–	92	67	–	5	2
TOTAL	107	18	490	107	8	92	19

ÁREA 1: INTEGRACIÓN SOCIAL Y PROTECCIÓN JURÍDICA.
ÁREA 2: EDUCACIÓN Y CULTURA.
ÁREA 3: SALUD.
ÁREA 4: FUNCIONAMIENTO DE LAS ADMINISTRACIONES Y ENTIDADES PRIVADAS.