



*Defensor del Menor
en la Comunidad de Madrid*

Informe Anual 2009

ÍNDICE

	<u>Páginas</u>
1. PRESENTACIÓN	XIII
2. LEY	1
3. INFORMACIÓN ECONÓMICA	17
4. LA COMUNIDAD DE MADRID EN CIFRAS	31
5. QUEJAS TRAMITADAS Y SUS RESULTADOS	39
1000. INTEGRACIÓN SOCIAL Y PROTECCIÓN JURÍDICA	41
1100. SITUACIONES DE RIESGO	41
1113. <i>Drogas</i>	55
1120. <i>Malos tratos</i>	64
1123. <i>Abusos sexuales</i>	72
1200. MENORES Y CENTROS PENITENCIARIOS	75
1300. MENORES DE ORIGEN EXTRANJERO	76
1500. VIVIENDA	83
1600. MENORES DESAPARECIDOS, SUSTRACCIONES	84
1700. FIGURAS JURÍDICAS DE PROTECCIÓN	88
1710. <i>Adopción</i>	88
1720. <i>Tutela, acogimiento, guarda</i>	95
1730. <i>Acogimiento residencial</i>	103
1800. MENORES INFRACTORES	111
1900. RELACIONES FAMILIARES	123
1910. <i>Conciliación de la vida familiar y laboral</i>	135
1920. <i>Puntos de encuentro de familia</i>	137

	<u>Páginas</u>
2000. EDUCACIÓN Y CULTURA	139
2100. EDUCACIÓN	139
2110. <i>Convivencia en los Centros Educativos</i>	139
2111. <i>Régimen de convivencia en los Centros Educativos</i>	141
2112. <i>Relaciones profesor-alumno</i>	144
2113. <i>Relaciones entre alumnos</i>	147
2120. <i>Alumnado con necesidades específicas de apoyo educativo</i>	149
2130. <i>Recursos educativos</i>	153
2131. y 2132. <i>Infraestructuras y Obras Escolares</i>	153
2133. <i>Personal educativo</i>	156
2140. <i>Organización del servicio educativo</i>	156
2141. <i>Admisión y cambio de centro educativo</i>	160
2142. <i>Currículo y desarrollo organizativo</i>	168
2143. <i>Evaluación y promoción de alumnos</i>	171
2150. <i>Servicios complementarios educativos</i>	176
2160. <i>Educación no obligatoria</i>	182
2200. PROTECCIÓN SOCIOCULTURAL	202
2240. <i>Intimidad</i>	220
2300. PUBLICIDAD Y CONSUMO	231
2330. <i>Consumo</i>	238
2500. TIEMPO LIBRE, DEPORTES Y JUEGOS	244
2600. PARQUES INFANTILES Y OTROS ESPACIOS	250
3000. SALUD	255
3100. PREVENCIÓN Y PROMOCIÓN DE LA SALUD	256
3200. HÁBITOS Y CONDUCTAS NOCIVAS	258
3300. ATENCIÓN SANITARIA	262
3400. SALUD MENTAL	273
3500. MENORES CON DISCAPACIDAD	274
3600. MEDIO AMBIENTE	279
3999. <i>Información, orientación y asesoramiento</i>	282
4000. TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN	283
4100. CONTENIDOS ILÍCITOS	287
4200. CONTENIDOS NOCIVOS	289
4300. INTIMIDAD E IMAGEN EN INTERNET	291
4999. <i>Información, orientación y asesoramiento</i>	292
5000. FUNCIONAMIENTO	293
5200. FUNCIONAMIENTO DE LA ADMÓN. DE JUSTICIA	293

	<u>Páginas</u>
6. ORIENTACIÓN E INFORMACIÓN SIN APERTURA DE EXPEDIENTE	299
7. FORMULACIÓN DE RECOMENDACIONES, SUGERENCIAS, RECORDATORIOS DE DEBERES LEGALES, ORIENTACIONES Y PROPUESTAS	315
8. COMPARENCIAS	389
9. DIVULGACIÓN DE LOS DERECHOS DE LA INFANCIA Y LA ADOLESCENCIA	393
9.1. Publicaciones	395
9.2. Medios de comunicación	396
10. ESTUDIOS E INVESTIGACIONES	403
11. INFORME ESPECIAL CAÑADA REAL	411
12. RELACIONES INSTITUCIONALES	433
12.1. Encuentros con niños y adolescentes	435
12.2. Conferencias y mesas redondas	435
12.3. Reuniones y entrevistas	441
12.4. Asistencia a otros actos	444
12.5. Visitas a centros	445
12.6. ENOC	445
13. A TÍTULO DE CONCLUSIONES	447
14. ANEXOS ESTADÍSTICOS	469

De igual modo, se valorará la conveniencia de emitir una alerta internacional para lo cual se utilizarán los cauces de cooperación policial internacional existentes.

Por la mencionada Cédula de Seguimiento o, en su defecto, por el Jefe de la Unidad Policial Judicial responsable de la investigación, se valorará la conveniencia de solicitar la activación del Sistema de Alerta por Desaparición de Alto Riesgo (SADAR) con la consiguiente emisión de un aviso de colaboración a la población, con arreglo al procedimiento específico que se establezca para ello, así como su eventual extensión a otros sistemas análogos existentes a nivel internacional.

Todo ello, según información trasladada por parte de la Secretaría de Estado de Seguridad del Ministerio del Interior, el desarrollo de esta Instrucción ha aparejado tres actuaciones.

La primera relativa a la elaboración de un Protocolo de actuación interna, al objeto de activar el sistema SADAR.

La segunda, la elaboración, pendiente de suscripción de un Convenio de Colaboración entre el Ministerio del Interior y Medios de Comunicación (agencias de prensa, cadenas de televisión, estaciones de radio, paneles informativos en la redes viarias, aeropuertos, metro, etc...) y Asociaciones de desaparecidos, como medios para dar a conocer este sistema.

Finalmente, la tercera, la creación de la Línea Telefónica para casos de niños desaparecidos: 116.000, donde se recibirán llamadas de denuncia y colaboración sobre desapariciones que se transfieran a los servicios policiales competentes. En la actualidad el proceso de adjudicación se encuentra en la fase final.

1700. Figuras jurídicas de protección

1710. Adopción

En materia de adopción, la Comunidad de Madrid ha avanzado de manera notable en la gestión de expedientes, en la modalidad *internacional*, consiguiendo que los futuros padres adoptivos puedan tener su certificado de idoneidad en un plazo cercano a los cuatro meses, quedando el resto de los trámites a expensas de las circunstancias de cada país.

Tal y como destacaba la Consejera de Familia y Asuntos Sociales al repasar las principales líneas de actuación seguidas por aquella Consejería en 2009, desde 1997, año en que las Comunidades Autónomas se hicieron cargo de las competencias en esta materia, a Madrid han llegado 7241 niños. Sólo en 2009 se formalizaron 609 adopciones internacionales, fundamentalmente de niños procedentes de China, que es, junto con Rusia y Etiopía, el país mayoritariamente preferido por los madrileños para realizar una adopción internacional.

La adopción *nacional* está ligada al número de renunciaciones hospitalarias que se produzcan o a la evolución de la situación familiar de menores tutelados. En la última convocatoria realizada para presentar ofrecimientos como candidatos a futuros padres adoptivos, efectuada a través de la Orden 1945/2008, de 14 de octubre, se inscribieron 1661 personas, dato que contrasta con las 60 ó 70 adopciones nacionales que anualmente se realizan de media en la región.

Según datos publicados en la página Web de la Consejería de Familia y Asuntos Sociales, en 2009, 100 familias adoptaron a un menor en la modalidad nacional, de los cuales 46 fueron entregados por sus madres tras el alumbramiento, mientras que 20 procedían de residencias del Instituto Madrileño del Menor y la Familia y 34 eran niños en situación de acogida familiar permanente.

Es interesante destacar que el Protocolo contra el abandono de niños, del que se dio cuenta en la Memoria del anterior ejercicio, ha atendido durante 2009 a 5 niños, Protocolo que, recordemos, introduce las máximas garantías jurídicas para la madre y reconoce el derecho del menor a conocer su procedencia biológica cuando cumpla la mayoría de edad.

A través de una llamada telefónica al 012 o al 112, la Consejería pone en marcha un mecanismo por el que una unidad de Emergencia Social acude al lugar indicado por la madre para hacer entrega de su bebé en adopción. Una vez formalizada la entrega, los datos de la madre quedarán custodiados con garantías legales, dando máxima confidencialidad a su identidad.

Desde su inicio, en noviembre de 2008, también se ha atendido a 30 mujeres a las que se les ha prestado asesoramiento y apoyo social, y en los casos que la mujer lo ha solicitado, un trabajador social de la unidad de Emergencias Social de la Comunidad se ha trasladado al lugar que ha indicado para atenderla personalmente.

Recogiendo datos publicados por la Consejería de Familia y Asuntos Sociales, de las mujeres atendidas, el 77% estaban embarazadas, y el resto, tenía un bebé a su cargo. Además, el 90% de las usuarias de este servicio eran extranjeras. El Protocolo combina un servicio de atención integral a la mujer, tanto si está embarazada como si acaba de recibir el alta médica en el hospital tras el parto, ofreciéndole todo tipo de información.

Tal y como se adelantaba en el anterior Informe Anual, el Defensor del Menor en la Comunidad de Madrid ha tenido la oportunidad de participar en la Comisión Especial del Senado *sobre Adopción Nacional y temas afines*, sesión que se celebró el 9 de marzo.

La comparecencia del Defensor del Menor tuvo lugar tras las intervenciones de la Directora General de las Familias y la Infancia y del Defensor del Menor de Andalucía y permitió a esta Oficina transmitir a aquella Cámara la visión que tiene acerca de la adopción nacional y en general, del funcionamiento del sistema de protección a la infancia en la Comunidad de Madrid.

El Defensor comenzó su exposición con una breve referencia a la evolución normativa sufrida por la institución de la adopción, centrándose posteriormente en los principales problemas advertidos desde la Oficina que dirige en cada una de las fases que recorre un menor que va a ser adoptado: situación de riesgo, desamparo y asunción de tutela, acogimiento familiar o residencial y, finalmente, adopción.

Con respecto al primer propósito, y de manera somera, el Defensor del Menor citaba como norma que había dotado de verdadero contenido a la adopción la Ley 21/1987, de 11 de noviembre, por la que se modifican determinados artículos del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil.

Esta norma basa la adopción en dos propósitos fundamentales: su configuración como un instrumento de integración familiar, por el que se constituye una filiación idéntica a la filiación por naturaleza y se produce la completa ruptura de los vínculos jurídicos del adoptado con su familia biológica; y el beneficio del adoptado, por encima de cualquier otro interés legítimo concurrente.

Convierte a las entidades públicas en piezas clave del sistema, atribuyéndoles competencia en la fase previa de selección de adoptantes y adoptado, lo que impide el tráfico de niños y favorece la adecuada selección de los adoptantes. Según la nueva normativa, la protección de menores deja de ser una responsabilidad de la Justicia para pasar a serlo de la Administración.

Este cambio de orientación se materializa a través de los mecanismos de la tutela automática de los menores en situación de desamparo, y de la guarda y acogimiento extrajudiciales.

No obstante este importante avance, algunas lagunas manifestadas, así como la insuficiencia de su regulación frente a las nuevas demandas y necesidades de la sociedad fueron parcialmente subsanadas nueve años más tarde, con la aprobación de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, que ofrece una nueva regulación a la adopción, introduciendo el requisito de idoneidad de los adoptantes, que habrá de ser apreciado por la entidad pública si es ésta la que formula la propuesta de adopción, o por el Juez directamente, en otro caso.

Además, se abordaba por primera vez una realidad existente en la sociedad española, la adopción internacional, fenómeno en franco crecimiento.

Esta novedad legislativa, sin embargo, no logró terminar con ciertas carencias y dificultades en el funcionamiento del sistema de protección; en concreto, y en primer lugar, la complejidad y lentitud de los procesos¹; de otro, la inexistencia de plazos para recurrir las resoluciones de protección, que provocaba una situación de incertidumbre y provisionalidad en el menor declarado en desamparo, altamente perturbadora para su desarrollo, especialmente si se tiene en cuenta que el niño, mientras se resuelven estos procesos, ha ido creando lazos con una familia distinta a la biológica.

Ambas dificultades suponían en muchos casos, repercusiones dramáticas para los menores. De hecho, como reconocía la Fiscalía General del Estado en la Memoria del Año 2005, en ocasiones se ha tenido que decretar la imposibilidad de ejecutar decisiones judiciales, sin duda justas, pero producidas a destiempo, cuando ya las circunstancias han variado profundamente y el interés actual del menor va por otros derroteros².

El Defensor del Menor destacaba en su comparecencia que, ya en 2007, y atendiendo a su capacidad de proponer modificaciones normativas con el fin de hacer más eficaz la defensa de los menores, había realizado una serie de propuestas a la Dirección General de las Familias y la Infancia en la línea de implantar un procedimiento rápido, flexible y eficaz para la constitución e impugnación de las medidas de protección, estableciendo plazos de caducidad y propiciando una clara preferencia de estos procedimientos frente a asuntos de otra índole, dándoles un trámite prioritario y urgente en los Juzgados.

¹ Téngase en cuenta que en el caso de una adopción posterior a un acogimiento, para adoptar puede haberse tardado más de cuatro años, consumidos en: impugnación del desamparo y su apelación, tramitación del acogimiento, y su apelación, tramitación de la adopción, del juicio verbal de oposición a la adopción, y su apelación, y tramitación de la apelación al Auto constitutivo de la adopción. Ello sin contar que se haya hecho uso de una solicitud de medidas de protección previstas en el artículo 158 del Código Civil.

² En este sentido, es obligado hacer referencia a la importante Sentencia de la Sala de lo Civil del Tribunal Supremo de 31 de julio de 2009, que ha venido a establecer de manera taxativa e inequívoca, entre otras cuestiones, la superior jerarquía que el legislador atribuye al deber de perseguir el interés del menor, pues la directriz sobre el interés del menor se formula con un sintagma de carácter absoluto («se buscará siempre»), mientras que la directriz sobre la reinserción familiar se formula con carácter relativo («se procurará»).

De esta manera, se trata poner fin a una situación de dispersión y contradicción en las resoluciones emanadas por los distintos agentes encargados de resolver sobre estas cuestiones, caracterizadas por existencia de conflictos de intereses.

No obstante, se ha tratado ampliamente el contenido de esta Resolución en el apartado correspondiente, al que nos remitimos.

En este sentido, la Ley de Adopción Internacional de 28 de diciembre de 2007 modificó el artículo 172 del Código Civil estableciendo el plazo de dos años para que los padres soliciten la revocación de la declaración de desamparo y el mismo plazo para oponerse a las decisiones que se adopten respecto a la protección del menor. Pasado dicho plazo, decaerá su derecho de solicitud u oposición a las decisiones o medidas que se adopten para la protección del menor.

Asimismo, la nueva ley establece plazos concretos para la impugnación de las resoluciones de desamparo, modificando el artículo 780 de la Ley de Enjuiciamiento Civil que a partir de ese momento establece el plazo de tres meses para formular la oposición a la resolución administrativa por la que se declare el desamparo y dos meses la oposición a las restantes resoluciones administrativas que se dicten en materia de protección de menores.

A pesar de lo anterior, el titular de la Institución manifestaba en aquella Cámara que no se habían recogido en dicha Ley todas las propuestas en su momento planteadas por esta Oficina, a su juicio, necesarias para dar respuesta a la globalidad de la casuística en la que pudieran encontrarse los implicados en procesos de adopción; entre otras, se han quedado fuera de la Ley:

- constitución del acogimiento familiar únicamente mediante resolución administrativa, aunque no conste el consentimiento de los padres
- supresión de la necesidad del asentimiento de los padres en el proceso de adopción, cuando ya se hayan desestimado sus pretensiones con anterioridad, a fin de no volver a discutir lo ya resuelto
- incluir la obligación de comparecencia personal para los padres biológicos
- favorecimiento de la intervención de acogedores y familia extensa

Tampoco se han recogido algunas de las propuestas en su día formuladas a la Dirección General de las Familias y la Infancia, como una mayor precisión en la definición de los conceptos de riesgo y desamparo, la delimitación de la capacidad de obrar de los menores en función de su edad o la previsión de medidas a aplicar a los menores de 14 años que cometen un delito o falta.

Una vez definido someramente el marco normativo en el que se desarrolla la adopción, el Defensor del Menor participó a aquella Cámara otros problemas y preocupaciones llegados a esta Institución, transmitidos en muchos casos por ciudadanos.

En los últimos años la adopción nacional se ha mantenido en una cifra en torno a los 60 ó 70 casos anuales, siendo de destacar un claro aumento durante 2009, que arroja una cifra de 100 casos.

Hay que recordar, como así hacía el Defensor del Menor, que no obstante el número significativo de niños que no pueden convivir habitualmente con sus familias, no se plantea para ellos en la inmensa mayoría, al menos inicialmente, una medida de sustitución familiar de carácter definitivo o irrevocable como la adopción. En tales casos, la medida de protección adecuada será un acogimiento familiar o residencial con el régimen de visitas que proceda en su caso; situación que puede acabar o no desembocando en una propuesta de adopción, según la evolución que se produzca en la familia de origen.

Por lo tanto, y siguiendo un *iter* ordenado, el Defensor daba cuenta del procedimiento y sucesión de medidas que, a la vista de una situación familiar problemática con un menor implicado,

debe seguirse; en concreto, la primera medida ha ser trabajar para prevenir o, en su caso, eliminar los factores de riesgo que provocan la desatención y el abandono de niños y procurar mantener al menor en su propio medio. Para ello este Comisionado ha reclamado reiteradamente la necesidad de dotar de mejores y más específicos recursos a los programas sociales de intervención con las familias.

Cuando a pesar del trabajo preventivo no se alcanza el éxito en las intervenciones con el menor y su entorno, será necesario declarar el desamparo del niño y la asunción de tutela automática por la entidad pública.

Declarado el desamparo, el acogimiento familiar se plantea entonces como la alternativa idónea para garantizar un núcleo familiar armónico, seguro, estable y activamente afectivo a los menores desamparados. No sólo es el medio propicio para atender a sus necesidades vitales básicas sino también, para proporcionarles las condiciones adecuadas para su proceso socializador y para su correcta evolución como seres humanos. Resulta, por lo tanto, una medida que debe acordarse de modo preferente al internamiento en centros pues contribuye a la normalización de la vida del menor.

En virtud de la consideración anterior, el Defensor diferenció, dentro de las medidas dirigidas a potenciar el acogimiento, dos tipos:

- aquellas encaminadas a su impulso, es decir, a hacer crecer el número de familias dispuestas a afrontar esta responsabilidad y
- aquellas orientadas a evitar determinadas prácticas administrativas que lo dificultan.

De entre las primeras, se destacó la importancia de la difusión de la figura a través de campañas informativas y de sensibilización social, siendo determinante el apoyo a las familias acogedoras para que pueda prestarse la mejor atención al menor desprotegido. Igualmente, el Defensor del Menor apuntaba la adecuación de impulsar la mediación familiar en el ámbito del acogimiento, figura recogida en la reciente ley madrileña de Mediación Familiar, de 21 de febrero de 2007³.

El Defensor del Menor quiso aludir, como no podía ser de otra forma, a otros menores que, por su perfil y circunstancias⁴, se ven abocados a la institucionalización.

Para estos casos, se ha hecho necesario un cambio en las instituciones, a través del desarrollo de recursos específicos, habilitándose plazas en centros especializados.

En estos casos señalados y en otros que presentan especiales dificultades bien por problemas de salud, por tratarse de un grupo de hermanos, etc. en los que resulta complicado encontrar familias dispuesta a acoger, sería conveniente, a juicio de esta Institución, impulsar alternativas de protección como el acogimiento profesionalizado, es decir, acogedores con formación específica para

³ Ley que, en su artículo 8 la hace extensiva a la familia acogedora, los acogidos y la familia biológica, respecto a cualquier conflicto o aspecto del acogimiento o convivencia. Esta Institución considera que la mediación constituye una forma idónea de prevención y resolución de conflictos y como tal, sin duda será una herramienta útil para proteger a los menores, también en los desacuerdos surgidos en materia de acogimiento.

⁴ Menores abandonados por motivos económicos, conflictivos, con graves trastornos de conducta o adaptación o menores extranjeros no acompañados.

atender situaciones complicadas, que reciben una retribución por su tarea, con una permanente y adecuada supervisión de la Administración⁵.

Hemos de rescatar necesariamente aquel grupo de medidas destacado por el Defensor del Menor destinado a evitar determinadas prácticas administrativas que lo dificultan.

En primer lugar, debería corregirse el uso de fórmulas tipo en algunas resoluciones y la falta de motivación, pero además sería necesario evitar retrasos en la contestación a los ciudadanos. También sería adecuado que por parte de las Administraciones existiera un cuidado en el trato dispensado a los afectados, precisamente por tratarse de cuestiones tan delicadas.

Otras cuestiones que se destacaron fueron la necesidad de apoyo de la Administración a los acogedores; un exhaustivo y riguroso seguimiento de los acogimientos, con atención a la información recabada de todos los profesionales que intervienen con la familia como psicólogos, logopedas, educadores, etc. o atención a la preparación de los interesados cuando se produce un cambio en la situación familiar del niño.

En cuanto a la institución de la adopción, el Defensor del Menor destacó en su comparecencia la dificultad que, en ocasiones, se derivaba de la configuración de la idoneidad de los solicitantes, estimando que se había perdido la oportunidad ofrecida por la Ley 54/2007 para detallar los criterios de idoneidad y darles tratamiento unificado, erradicando cualquier diferencia de trato de los solicitantes de adopción en función del territorio del que procedan.

Igualmente señalaba que sería conveniente impulsar los centros de apoyo multiprofesional a las familias adoptantes y la implicación de las entidades públicas en la difusión pública de este recurso.

Esta Institución confía en que, a partir de iniciativas y medidas como la creación de la Comisión Especial del Senado *sobre Adopción Nacional y temas afines*, aquellos con responsabilidades sobre los menores pongamos todo el empeño posible para que, a través del intercambio de información, experiencias y trabajo conjunto se logren superar algunas de las carencias y dificultades evidenciadas en el sistema de protección, dándose una cada vez mejor respuesta a los menores destinatarios de dichas medidas.

Han sido 9 los expedientes incoados en 2009 en esta Institución en relación a la materia de *Adopción*, de los que 6 están vinculados a su vertiente internacional, circunscribiéndose los restantes a acciones de orientación y asesoramiento a los reclamantes sobre las vías para la mejor defensa y ejercicio de sus intereses.

⁵ Según datos de julio del ejercicio analizado, en España sólo existen una veintena de familias profesionalizadas para atender a niños de las características expuestas. A pesar de que media docena de Comunidades Autónomas tienen regulada la figura del acogimiento profesional, únicamente la Diputación Foral de Guipúzcoa y la Junta de Andalucía han puesto en marcha programas específicos propiamente dichos, dos experiencias con excelentes resultados.

Es interesante destacar que este modelo está extendido en muchos países de nuestro entorno europeo, por ejemplo, en Reino Unido, donde se apuesta por la utilización creciente de familias y personal cualificado en la acogida de niños, en detrimento de las residencias o los colegios. En este sentido, y según la Asociación Británica para la Adopción y la Acogida, en 2008 había en Reino Unido casi 80000 niños bajo la tutela pública. De los casi 58000 que había en Inglaterra, el 71% vivía con cuidadores, el 8% con sus padres, el 4% en trámite de adopción, el 11% en residencias infantiles y el 3% en internados.

Estas cifras chocan con el porcentaje de niños institucionalizados en la Comunidad de Madrid en ese mismo año, elevándose hasta cerca de un 30% sobre el total de menores protegidos.

La queja planteada en el expediente **818/09** fue objeto de intenso trabajo por esta Institución.

En fecha 12 de junio de 2009 esta Institución recibía escrito de los reclamantes a través del cual manifestaban su disconformidad con la paralización del expediente en relación al proceso de adopción internacional de un menor en China, iniciado en 2005, por parte del Instituto Madrileño del Menor y la Familia.

A requerimiento de este Comisionado, el 2 de julio los interesados procedían al envío de documentación complementaria, hecho que permitió a esta Oficina conocer con más detalle el objeto de la queja, así como otros datos e informaciones sobre los que se basó la correspondiente solicitud de informe a aquella entidad pública.

Igualmente, y desde la apertura del expediente, esta Defensoría procedió a llevar a cabo otras actuaciones, entre las que cabe destacar el establecimiento de comunicaciones telefónicas a propósito del particular, tanto con miembros de la Comisión de Tutela del Instituto Madrileño del Menor y la Familia, como con personal responsable del Ministerio de Sanidad y Política Social, con la letrada de los reclamantes o con ellos mismos, en innumerables ocasiones.

El informe remitido por el Instituto Madrileño del Menor y la Familia relataba pormenorizadamente la cuestión, comenzando por hacer referencia a la efectiva pérdida de la vigencia del certificado de idoneidad de los interesados en noviembre de 2008, transcurridos tres años desde su emisión. Igualmente, se daba cuenta de las dificultades personales y disconformidad con la adaptación del intervalo de edades de un menor adoptable según la edad de los interesados, lo que impidió la actualización de los informes que permitirán fundamentar una nueva declaración de idoneidad.

Esta circunstancia, que podía haber supuesto el cierre del expediente, con independencia de las acciones judiciales que contra el mismo pudieran haber interpuesto los reclamantes, motivó que se paralizara el expediente (notificándose debidamente al Centro Chino de Adopciones), hasta que pudiera acreditarse mediante los oportunos informes la firme certeza de que los promoventes comprendían y aceptaban con convicción las características del menor que pudiera asignárseles (a partir de 7 u 8 años).

Finalmente, tuvo lugar la entrevista entre los interesados y los técnicos de aquella Entidad pública el 2 de junio de 2009, sin que por éstos se considerara oportuno informar favorablemente la idoneidad de los solicitantes para la adopción de un menor de edad superior a 7 años.

El escrito del Instituto Madrileño informaba igualmente a esta Defensoría de la denegación de la pretensión de los interesados a propósito de la solicitud al Juzgado correspondiente de la suspensión de la paralización del expediente⁶.

⁶ Al ser los informes desfavorables y declarárseles no idóneos por la citada resolución de 17 de junio, los interesados solicitaron judicialmente una medida cautelar para pedir suspensión de plazos de caducidad del expediente, dado que la legislación china prevé la no renovación de expedientes paralizados más allá de 6 meses, pretensión denegada por auto de 16 de julio, estimando la juez, entre otras cosas, que lo que hay latente en el expediente no era sino una disconformidad con el tramo de edad del menor a adoptar, motivo de discusión, en todo caso, en un procedimiento plenario contra la última declaración de idoneidad de 17 de junio de 2009.

Según nos informaba la abogada de los interesados, los expedientes judiciales se cerraron por desistimiento de los interesados.

A continuación, el informe nos daba cuenta de la última solicitud realizada por los reclamantes, a través de su abogada, de una nueva valoración psicosocial, revisión de idoneidad y reanudación del expediente de adopción internacional.

Esta solicitud fue estudiada por la Comisión de Tutela, quien decidió mantener el acuerdo de no idoneidad de fecha 17 de junio de 2009, exponiendo igualmente el criterio de la misma acerca de la *autorización de nueva valoración transcurridos seis meses desde una Declaración de No Idoneidad*, en caso de que los solicitantes consideraran superadas las circunstancias que la provocaron.

En el escrito dirigido a los reclamantes se incluía, aparte de lo expuesto, una serie de reflexiones, entre las que podemos destacar aquellas referidas a la realidad a la que han de enfrentarse los implicados en una adopción, las dificultades que pueden sobrevenir y la necesidad de los solicitantes de asegurar y certificar su firme compromiso de superación de los obstáculos que surgieran, en su caso.

En este punto, las Administraciones públicas han de llevar a cabo la valoración de estas cualidades en los solicitantes de adopción con todo el rigor y celo posible al objeto de garantizar las mayores posibilidades de éxito, cuestión que, al parecer, no se pudo acreditar en este caso.

Por último, no podemos dejar de mencionar la problemática que lamentablemente se evidencia a través de quejas procedentes de ciudadanos sobre retrasos en las inscripciones de nacimiento ante los Registros civiles.

En este sentido, el Defensor del Menor ha realizado múltiples trámites ante distintos organismos, dirigidos a poner esta realidad de manifiesto y obtener de aquéllos compromisos de puesta en marcha de soluciones a una situación que produce innumerables perjuicios. Este es el caso de los expedientes **1054/09** ó **1134/09**.

La relación detallada de estas gestiones, y de las respuestas ofrecidas por los distintos organismos se encuentra relatada en el apartado referente a *Funcionamiento de la Administración del Justicia*, al que nos remitimos ahora.

1720. Tutela, Guarda y Acogimiento

El sistema de protección de menores se vertebra a partir de unos principios generales que sirven como base y motivación en la toma de decisiones de cualesquiera medidas en este ámbito.

Es imprescindible destacar el valor del *interés superior del menor* como **principio-guía** de toda actuación en el sistema de protección.

En este sentido, una importante Sentencia de la Sala de lo Civil del Tribunal Supremo de 31 de julio de 2009 ha venido a dotar de verdadero respaldo jurisprudencial a tan trascendental principio, tal y como analizaremos más adelante, en la línea de lo que Instituciones como el Defensor del Menor en la Comunidad de Madrid había venido reclamando desde largo tiempo atrás.

La noción de *interés superior del menor* está caracterizada por resultar su configuración de una indudable complejidad; principio profusamente citado en normas, resoluciones administrativas o judiciales, etc., ha sido objeto de innumerables aproximaciones y definiciones, pudiendo resaltar

en este sentido lo establecido por nuestro Tribunal Constitucional, en la Sentencia 141/2000, de 29 de mayo, que establecía que *el interés del menor debe interpretarse no como una discriminación positiva, sino que se trata sencillamente de hacerle justicia en su vertiente existencial y de garantizarle su status de persona y los bienes y derechos fundamentales de la misma que por su mera calidad de persona le corresponde, a fin de que lleguen a ser mañana ciudadanos activos y perfectamente integrados en la sociedad.*

Múltiples son los agentes y sujetos que intervienen en la toma de decisiones sobre el menor en el ámbito de protección, medidas que, como se viene exponiendo, han de responder al interés superior del niño. En este escenario, actores esenciales son la familia y las Administraciones Públicas.

Conocer la realidad implica ser conscientes de las dificultades que la delimitación del interés del menor puede ocasionar, no sólo por la complejidad de su propia definición y aplicación sino por los conflictos que se puedan sustanciar frente a otros intereses.

Así, las Administraciones Públicas han de calibrar convenientemente y de manera inexcusable hasta dónde el *interés general* al que deben servir en virtud de mandato legal debe extenderse, con pleno respeto al *interés de cada menor* en cada caso específico, misión ésta, también encomendada.

No es, sin embargo, este conflicto –*interés general frente a interés del menor*– el único que se puede originar. El *interés familiar* puede, en ocasiones, no ir de la mano del *interés del menor*.

También en estos casos la Administración o los Juzgados tendrán necesariamente que proceder al análisis de ambos intereses y, en caso de conflicto, decidir cuál debe primar sobre el otro, siendo ambos intereses, el de la familia biológica y el de los menores, igualmente dignos de protección.

En este sentido, nuestro Tribunal Constitucional estableció, en Sentencia 71/2004, de 19 de abril, al analizar la posibilidad de reinserción de una menor con su madre biológica, la primacía del interés de la niña sobre el de aquélla, señalando que *en todo momento ha tenido en cuenta el interés superior del menor, ponderándolo con el de su madre biológica, que por ser de menor rango, no por ello resulta desdeñable*⁷. En esta misma línea se ha pronunciado el Tribunal Europeo de Derechos Humanos⁸.

Es claro que pronunciamientos del Tribunal Constitucional en el sentido antes expuesto están fundamentados en el análisis del caso a partir, sobre todo, del artículo 24 de la Constitución Española, no entrando a examinar cuál deba ser el interés concreto del menor implicado en el asunto, cuestión ésta que, sin embargo, sí entra a valorar el Tribunal Supremo.

A este respecto, y tal y como hemos apuntado anteriormente, el 31 julio de 2009 el Tribunal Supremo dictó una importante y trascendental Sentencia, la 565/2009, valorada por esta Institución como necesaria y oportuna, que viene no sólo a resolver sobre el asunto de fondo de la menor implicada, sino que, al sentar Jurisprudencia, consideramos logrará terminar con una situación de

⁷ Cabe recordar ahora que no es competencia del Tribunal Constitucional determinar el interés concreto del menor en el caso determinado, por lo que en sus resoluciones no entra a conocer de esta cuestión específica, sino únicamente a comprobar que por parte del órgano resolutorio se tuvo en cuenta dicho interés.

⁸ Sentencia de 19 de septiembre de 2000, caso Glaser vs. Reino Unido

dispersión y contradicción en las resoluciones emanadas por los distintos agentes encargados de resolver sobre estas cuestiones, caracterizadas por existencia de conflictos de intereses.

La Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha interpuso recurso de casación contra la Sentencia de la Audiencia Provincial de Toledo que revocaba la desestimación de la impugnación del Juzgado de Primera Instancia nº 1 de Toledo presentada por la madre biológica de una menor contra la declaración de desamparo y acogimiento de ésta.

De esta importante Sentencia es posible destacar los siguientes pronunciamientos, a propósito del conflicto de intereses suscitado, a saber: interés superior del menor vs. principio de reinserción en la propia familia.

- *Ambos principios o directrices pueden entrar en contradicción, puesto que las soluciones más adecuadas al interés del menor pueden no ser las que favorezcan la reinserción en la familia. Cuando existe esta contradicción se impone una técnica de ponderación que exige valorar el peso que el legislador atribuye a cada una de las directrices, para atribuir valor preponderante a una u otra de ellas. Desde esta perspectiva se advierte **la superior jerarquía que el legislador atribuye al deber de perseguir el interés del menor, pues la directriz que ordena procurar la reinserción familiar se subordina expresamente a ella («cuando no sea contrario a su interés»).***
- *Debe concluirse que el derecho de los padres biológicos no es reconocido como principio absoluto cuando se trata de adoptar medidas de protección respecto de un menor desamparado y tampoco tiene carácter de derecho o interés preponderante, sino de fin subordinado al fin al que debe atenderse de forma preferente, que es el interés del menor. La adecuación al interés del menor es, así, el punto de partida y el principio en que debe fundarse toda actividad que se realice en torno a la defensa y a la protección de los menores. Las medidas que deben adoptarse respecto del menor son las que resulten más favorables para el desarrollo físico, intelectual e integración social del menor y hagan posible el retorno a la familia natural; pero este retorno no será aceptable cuando no resulte compatible con las medidas más favorables al interés del menor.*

En conclusión, el Tribunal Supremo sienta la doctrina de que *para acordar el retorno del menor desamparado a la familia biológica no basta con una evolución positiva de los padres biológicos, ni con su propósito de desempeñar adecuadamente el rol paterno y materno, sino que es menester que esta evolución, en el plano objetivo y con independencia de las deficiencias personales o de otro tipo que puedan haber determinado el desamparo, sea suficiente para restablecer la unidad familiar en condiciones que supongan la eliminación del riesgo de desamparo del menor y compensen su interés en que se mantenga la situación de acogimiento familiar en que se encuentre teniendo en cuenta, entre otras circunstancias, el tiempo transcurrido en la familia de acogida, si su integración en ella y en el entorno es satisfactoria, si se han desarrollado vínculos afectivos con ella, si obtiene en la familia de acogida los medios necesarios para su desarrollo físico y psíquico, si se mantienen las referencias parentales del menor con la familia biológica y si el retorno al entorno familiar biológico comporta riesgos relevantes de tipo psíquico.*

Es inevitable en este punto recordar recientes casos aparecidos en los medios de comunicación caracterizados por la existencia de un conflicto de intereses entre el menor en cuestión y la familia biológica.

Tal y como esta Institución ha venido argumentando, del análisis de casos ha sido posible concluir el excesivo peso que, en ocasiones, se ha venido otorgando a los padres biológicos frente al interés del menor.

Por todos es conocido el que se ha denominado «Caso Piedad», asunto protagonizado por una menor canaria con una difícil trayectoria vital, caso que ha sido recogido por los medios de comunicación a lo largo de 2009.

A este Comisionado de la Asamblea de Madrid se dirigía la que había sido madre acogedora hasta el retorno de la niña con su madre biológica, quien nos trasladaba su preocupación por la situación de la menor, así como su queja por el silencio de las Administraciones Públicas competentes tras haberse conocido que la menor había retornado a un centro de menores, lo que suponía, a juicio de la interesada, la confirmación del error de la decisión adoptada por aquéllas en su momento en cuanto a la reintegración de la niña con su madre biológica.

No obstante exceder del ámbito competencial de esta Oficina y, por ende, darse cumplido traslado de la queja al Excmo. Sr. Diputado del Común tal y como se exige normativamente, este Comisionado incluía en su escrito reflexiones en el sentido de la necesaria e inexcusable observancia del interés superior del niño como eje sobre el que se articulara cualesquiera medidas, no obstante desconocer la realidad expuesta, secuencia o justificaciones de las actuaciones de las Administraciones.

El número de quejas recibidas en relación con el epígrafe examinado durante 2009 ha supuesto un incremento importante respecto al ejercicio anterior, elevándose a 47 las reclamaciones frente a las 30 de las que nos hicieron conocedores los ciudadanos en 2008.

En fecha 24 de febrero, la Comunidad de Madrid tenía bajo su amparo a 4590 menores. De ellos, casi el 62% viven en situación de acogimiento familiar y el resto en alguno de los centros de la Comunidad.

En 2009, la Consejería de Familia y Asuntos Sociales logró que 143 familias madrileñas realizaran su ofrecimiento para cuidar de manera temporal de uno de estos menores, 36 más que en 2007. En los últimos años, el perfil de las familias acogedoras ha experimentado un cambio, aumentando los hogares que ya tienen hijos propios frente a aquellas parejas que optan con motivaciones cercanas a la adopción.

Entrando ya en el estudio de los expedientes más significativos de este área, y por tercer año consecutivo, esta Institución desea dar parte del seguimiento y evolución del menor protagonista del expediente **526/08**, con el que se ha seguido en contacto a lo largo de 2009.

Recordemos que se trataba de un menor tutelado e ingresado en una Residencia de Mensajeros de la Paz. Como consecuencia de una condena de maltrato en el ámbito familiar a su madre por Sentencia de un Juzgado de lo penal de Móstoles, se le impuso a ésta una prohibición de aproximarse al menor a menos de 500 metros y de comunicar con él durante tres años.

Las principales novedades con respecto a este caso a lo largo de 2009 tienen relación con ciertos incidentes acontecidos al niño en el recurso, y con el fin de la orden de alejamiento impuesta a la madre.

Durante la primera parte del ejercicio analizado, continuaron los contactos entre esta Oficina y el *Instituto Madrileño del Menor y la Familia* a través de la solicitud de informes de seguimiento del asunto, requerimientos que fueron debidamente atendidos.

No obstante, en verano el menor hacía conocida a esta Institución del robo periódico de objetos personales que venía padeciendo en el recurso; al parecer, entre otras cosas, le había desaparecido una máquina de fotos, ropa, un teléfono móvil o un reproductor de música. El disgusto del menor venía fundamentado, no sólo en el hecho de la desaparición de sus enseres personales, sino en la falta de respuesta adecuada a dichos incidentes por parte de los responsables del recurso.

Puestos en comunicación con el coordinador del centro, y al objeto de obtener los mayores elementos de juicio, fuimos informados de la realidad de la problemática descrita por el niño y del resarcimiento económico que se preveía llevar a cabo.

La valoración de la situación trasladada por el menor, junto con la versión ofrecida por los profesionales del recurso dio lugar a la remisión por parte de esta Oficina de ciertas consideraciones a la entidad de protección, argumentando que, más allá de la pérdida económica, a esta Institución le inquietaba la existencia de episodios como los descritos en un contexto que debiera favorecer y garantizar, en la medida de lo posible, un entorno de seguridad y estabilidad para los usuarios, marcados en muchos casos por vivencias difíciles.

Igualmente, se recordaba el derecho de los residentes a recibir del resto respeto hacia sus pertenencias individuales, que debía ser observado, y, en caso contrario, se deberían establecer los mecanismos oportunos, no ya sólo para resarcir económicamente al lesionado en sus derechos, sino para investigar el suceso y arrojar las pertinentes conclusiones, todo ello al objeto de procurar que el mismo no se repitiera en el futuro.

Merece detenimiento el asunto planteado en el expediente **889/08** que, si bien se abrió en julio de aquel año, ha tenido un interesante recorrido en el ejercicio analizado. El expediente versa sobre los conflictos surgidos en el seno de un acogimiento familiar de cuatro hermanos entre la acogedora y la propia entidad de protección, incluso entre la acogedora y una de las menores protegidas, la mayor, con quien también ha discrepado en ciertos aspectos.

Es imprescindible realizar una aproximación, siquiera somera, a las circunstancias familiares de los menores para comprender algunas de las coyunturas que han rodeado este asunto a lo largo del tiempo.

Los cuatro hermanos fueron tutelados en el año 2000, suscribiéndose el documento de formalización de acogimiento familiar provisional entre la Comunidad de Madrid y los acogedores en 2001. Poco tiempo más tarde, nacieron en parto múltiple las dos hijas biológicas de los acogedores, falleciendo en 2007 el acogedor.

La interesada planteaba en el escrito dirigido a esta Institución su preocupación por el posible cese del acogimiento permanente judicial de los cuatro menores.

En las dos solicitudes de informe que esta Oficina dirigió a la entidad de protección se demandaba confirmación de lo trasladado por la promotora, datos sobre el preceptivo trámite de audiencia de los niños, en especial, de los mayores de 12 años, confirmación de la consideración del criterio de otros profesionales que hubieran intervenido con la familia o apoyo técnico del acogimiento, entre otras cuestiones.

La respuesta ofrecida por el Instituto Madrileño del Menor y la Familia daba cumplida cuenta a la información demandada, destacándose de entre las conclusiones la decisión de proceder al cese del acogimiento por considerarse que el entorno familiar había dejado de ser un espacio de protección y satisfacción de las necesidades de los menores.

Poco tiempo más tarde, sin embargo, la Administración valoraba de manera diversa el asunto, acordándose no proceder al cese de dicho acogimiento de los tres hermanos más pequeños, aunque decidiéndose promover judicialmente el cese del acogimiento permanente de la mayor de los hermanos, debido a ciertas discrepancias surgidas entre la acogedora y ésta.

Esta medida, sin embargo, no consiguió evitar nuevos desacuerdos entre la entidad de protección y la acogedora por cuanto que, pocas semanas más tarde, la interesada nos hacía partícipes de su intención de trasladarse durante tres meses a Guatemala con los niños, propósito que contaba con la firme oposición de la entidad de protección, por, entre otras razones, el momento de crisis familiar que presentaba actualmente la familia, estando reciente el fallecimiento del acogedor y el cese del acogimiento de la hermana mayor; la peligrosidad que, en criterio del Instituto Madrileño, presentaba Guatemala; el impacto académico que un viaje de tales características, durante el curso escolar, supondría en los niños o la imposibilidad de que, de llevarse a cabo el proyecto, pudiera mantenerse el derecho de visitas de los menores con sus padres y su hermana mayor.

Llevado este asunto a sede judicial, el Juzgado de 1ª Instancia correspondiente de los de Madrid entendió que no había lugar a la medida propuesta por los Servicios Jurídicos de la Comunidad de Madrid en lo referente a la retirada de los pasaportes de los menores, por lo cual, los niños acompañaron a la acogedora a aquel país durante el tiempo previsto.

Esta Institución contactaba en la primavera de 2009 con la promovente, interesándonos por la evolución del asunto. La interesada aseguraba la extraordinaria experiencia vivida por todos en Guatemala y los, en su opinión, numerosos beneficios que dicha estancia había reportado a los niños.

No obstante, el permanente discurso de la misma en referencia a la escasa atención que, tanto ella como los menores, venían recibiendo por parte de aquel Instituto, así como su preocupación por la hermana mayor con la que, no obstante no existir vínculo legal, seguía en permanente contacto, justificaban la nueva solicitud de informe a la entidad de protección.

De manera paralela, la hermana mayor contactaba con el asesor correspondiente refiriendo el excesivo control que la acogedora seguía ejerciendo sobre ella, no obstante el cese del acogimiento, y otras dificultades a propósito del escaso contacto existente con sus hermanos, insuficiente en todo caso.

La situación anterior dio lugar a la remisión tanto a la interesada como a la entidad de protección de sendas comunicaciones, haciéndose especial hincapié en la primera en que las diferencias de criterio no habían implicado necesariamente por parte de la entidad una desidia o indolencia en el tratamiento del asunto, no pareciendo adecuado, a criterio de esta Institución circunscribir la correcta actuación a una específica circunstancia, o la bondad de la misma, a la inexistencia de opiniones contrarias a propósito de un asunto tan sensible y sujeto a matices cual es la intervención más apropiada con menores.

Por otra parte, esta Institución animaba a la interesada a cooperar en la creación de un espacio de entendimiento y colaboración con la entidad de protección, hecho que redundaría, en última instancia, en un mayor bienestar para los niños. Igualmente, se daba traslado a la misma del deseo de la mayor de los hermanos en tener mayor contacto con ellos.

Por último, cabe destacarse la remisión de escrito a la entidad de protección, en línea de lo remitido a la interesada, entendiéndose y valorando esta Defensoría la necesidad, para la buena mar-

cha de los acogimientos, de la superación de las discrepancias que puedan surgir desde el *diálogo y flexibilidad de actitudes*, y únicamente a través de las vías normativamente previstas, en caso de no lograrse acuerdos.

El expediente **2039/09** tiene como fundamento la queja llegada a esta Institución en diciembre del curso analizado en el que un ciudadano manifestaba su disconformidad por la denegación de la ayuda económica solicitada a la Comunidad de Madrid destinada al apoyo familiar de menores.

En el escrito que se dirigió al interesado se abordaban varios extremos de interés en relación con la figura del acogimiento familiar: bondades, número de menores beneficiados de este concreto tipo de acogimiento, las obligaciones existentes para los acogedores, etc.

Igualmente, esta Defensoría trasladó al interesado su criterio acerca de la necesidad de que, no obstante conocer el esfuerzo que vienen desarrollando las Administraciones Públicas para atender a las familias que altruistamente deciden dedicar su tiempo, atención y cariño a estos menores, se incrementen progresivamente dichas medidas destinadas al apoyo del acogimiento familiar, que tantos beneficios procuran a los menores en protección.

En este sentido, recientemente hemos conocido el presupuesto con que la Comunidad de Madrid prevé apoyar a las familias madrileñas que decidan acoger a un menor dentro de su hogar, algo más de 3,5 millones de euros para el año 2010.

Según la Consejería de Familia y Asuntos Sociales, las ayudas se establecerán según los tres tipos de acogimiento desarrollados por la misma; en primer lugar, se realizará un importante esfuerzo en el ámbito del acogimiento de urgencia, donde las familias, debido a su disponibilidad inmediata para recibir un menor, pueden recibir hasta 43 euros por día.

En el segundo de los casos, las ayudas estarán dirigidas directamente al acogimiento de menores en familia ajena sin parentesco legal con el menor, variando entre 2.700 euros al año hasta 5.000 euros, si se trata de un niño con especial dificultad. El máximo en este caso por familia será de 15.600 euros.

El ejecutivo autonómico respaldará a la familia extensa que acoge un menor a los que están unidos por vínculo de parentesco con una cuantía de entre 1.500 euros anuales por un único niño acogido y 800 euros por el segundo y cada uno de los siguientes, hasta un máximo de 8.000 euros anuales por familia.

En esta modalidad los expedientes se tramitarán hasta agotar el crédito presupuestario (crédito disponible para esta modalidad: 1.255.834 €) por el siguiente orden:

- a) Una vez finalizado el período de presentación de solicitudes, en primer lugar se tramitarán las correspondientes a acogedores, tutores o guardadores judiciales que sean perceptores, indistintamente, de Renta Mínima de Inserción, Seguro Obrero de Vejez e Invalidez o Pensión No Contributiva de la Seguridad Social. Entre ellos se aplicará preferencia decreciente de mayor a menor número de menores acogidos en el núcleo familiar. Y en los casos de igualdad, por el orden cronológico de presentación de solicitudes.
- b) A continuación se tramitarán el resto de solicitudes por orden de prioridad decreciente de mayor a menor número de menores acogidos en la misma familia. En caso de igualdad por el orden cronológico de presentación de solicitudes.

Además, estas ayudas serán compatibles con el pago por parte del Instituto Madrileño del Menor y la Familia de otros gastos extraordinarios que puedan surgir por el cuidado del niño, como gastos médicos no cubiertos por el sistema público, tratamientos psicoterapéuticos o gastos derivados de la situación de extranjería de los menores⁹.

Otro asunto intensamente tratado a lo largo de 2009, es el que fundamenta el expediente **539/09**.

En mayo de 2009, el abuelo paterno de un niño tutelado por la Comunidad de Madrid se dirigía a este Defensor relatando que, a pesar de la declaración de desamparo del menor, nunca se había llegado a ejercer la guarda del mismo, ya que no había sido practicable su localización.

Según refería el promovente, el niño se encontraba con la madre, en situación de desprotección, habiendo solicitado él mismo el acogimiento de su nieto por tal motivo.

Puestos en comunicación con la entidad de protección, se solicitaban datos acerca de la solicitud aparentemente realizada por los abuelos y medidas previstas por aquel Instituto para garantizar la atención del menor implicado.

En el informe remitido, el Instituto Madrileño daba traslado de una serie de valoraciones con las que esta Institución no pudo sino discrepar, como así se le hizo saber.

En concreto, el informe exponía, entre otras cuestiones, el cese de la medida asumida a la vista de la imposibilidad de localización del niño.

A juicio de esta Oficina, las explicaciones ofrecidas por la entidad de protección adolecían de manifiestos errores valorativos, lo que generó nuevo requerimiento de informe, en el que se solicitaba de esa entidad aclaración sobre las gestiones llevadas a cabo dirigidas a la localización del niño y se trasladaba la siguiente Reflexión:

Teniendo en cuenta la grave desprotección de un menor de tan corta edad descrita por la entidad pública, sorprende a esta Institución la decisión de cesar la medida de protección, cuando el principal deber del tutor, de acuerdo con el artículo 269 y concordantes del Código Civil, es velar por el tutelado, alimentarle, educarle, procurarle una formación integral, representarle y administrar sus bienes cuando proceda y, en general, dotarle de la seguridad y equilibrio que no ha podido recibir de sus padres y garantizar su bienestar.

Por otra parte, debe tenerse en cuenta que la ausencia del menor no se encuentra recogida legalmente entre las causas de cese de la tutela, sino que por el contrario, especialmente cuando se trata de menores de tan corta edad en situación de desprotección, en manos de unos adultos que les privan de la necesaria asistencia moral y material, su ausencia involuntaria debería servir para incrementar el celo empeñado en su localización utilizando todas las vías posibles previstas en nuestro ordenamiento.

En relación a este asunto, ha congratulado a este Defensor la decisión de reabrir el expediente por parte de aquel Instituto, hecho que nos fue adelantado por la Subdirección de Recursos y Programas en las primeras semanas de 2010, y que posteriormente nos fue trasladado por escrito.

⁹ Orden 42/2010, de 18 de enero, reguladora de las bases para la concesión de ayudas económicas para apoyar el acogimiento familiar de menores y de convocatoria para el año 2010.

Es preciso hacer referencia al incremento de los expedientes basados en solicitudes de orientación y asesoramiento sobre trámites, plazos, cauces para hacer valer los legítimos derechos en este ámbito, tanto de menores como de adultos implicados, etc. Este ha sido el caso de los expedientes **482/09, 985/09, 1786/09, 1721/09 ó 1931/09**, entre otros.

En otros expedientes, como el **1067/09** o el **325/09**, se observó como principal argumento de la queja la discrepancia o disconformidad de los interesados con la asunción de la medida de protección; en estos casos, además de valorar la procedencia de solicitar informe a la entidad correspondiente para verificar o tratar otros extremos, se ha optado por orientar sobre la vía jurídica procedente para contestar la resolución administrativa, informándose al interesado, en su caso, sobre el Servicio de Orientación Jurídica Gratuita del Colegio de Abogados de Madrid.

Por último también es significativo el hecho del aumento del número de ciudadanos de otras Comunidades Autónomas que han dirigido sus escritos y reclamaciones ante esta Defensoría de la Comunidad de Madrid. En la mayoría de los casos, se ha dado traslado de la queja al correspondiente organismo, orientando e informando, en el resto, sobre las cuestiones suscitadas o sobre vías más adecuadas para plantear sus demandas. Así, los expedientes **451/09, 736/09, 984/09, 1081/09, 1085/09 ó 256/09**.

1730. Acogimiento residencial

El informe del Defensor del Pueblo sobre *Centros de Protección de Menores con Trastornos de Conducta y en Situación de Dificultad Social*, publicado en febrero del año pasado, ha sido objeto de profundos análisis, apasionados debates y opiniones variadas, y en muchas ocasiones, controvertidas, a lo largo de 2009 por múltiples agentes y organismos públicos y privados relacionados con la protección y defensa de la Infancia y Adolescencia.

Como se adelantaba en el *Informe Anual* del ejercicio anterior, el Defensor del Menor en la Comunidad de Madrid comparecía en la Asamblea de Madrid el 17 de marzo de 2009, al objeto de informar sobre su valoración acerca de la realidad tratada en el trabajo de aquel Comisionado.

El Defensor del Menor comenzó su comparecencia describiendo someramente el perfil de los menores usuarios de los centros terapéuticos objeto del informe, menores aquejados de problemas relacionados con la salud mental, usuarios que tienen trastornos de conducta, en muchos casos, muy importantes.

A ese respecto, el Defensor exponía los datos publicados por la O.M.S. a propósito del porcentaje de los niños y adolescentes de la población mundial que presentan un trastorno mental discapacitante que requiere de intervención terapéutica, cerca de un 20%, dándose cada vez más casos que demandan la actuación conjunta, tanto en el ámbito de protección como en el de la salud mental cuando la situación familiar ya se convierte en insostenible.

En muchos casos son preadolescentes que rondan entre los doce y los quince años en los que el conflicto derivado de la patología individual estaba siendo anticipado en los años previos. Al llegar a la adolescencia, las conductas de estos chicos pueden hacer estallar las estructuras familiares, en muchos casos ya extremadamente frágiles o disfuncionales, sacando a la luz o haciendo imposible de manejar el conflicto que ya existía en el seno de esa familia.

Suelen ser, además, adolescentes con claras evidencias de fracaso escolar, que no han podido seguir previamente el ritmo de los aprendizajes, y al llegar a la enseñanza secundaria dejan de asistir voluntariamente al centro escolar o, si permanecen en él, presentan graves trastornos de conducta que dan lugar a exclusiones más o menos prolongadas del sistema educativo.

Se identifican, entonces, como alumnos difíciles de integrar en los recursos educativos normalizados, suponiendo su escolarización un problema complejo; de aquí se deriva una presión constante de los centros educativos para que los actuales recursos de salud mental se hagan cargo de estos menores, ya que sus alteraciones de conducta hacen imposible o muy difícil la convivencia en los centros.

Así, pues, ante las necesidades de abordaje de las graves conductas y disfunciones derivadas del problema de salud mental las familias acuden, a veces como último recurso, al sistema de protección, solicitando la guarda, o bien interviene la entidad pública asumiendo la tutela de estos chicos.

Una vez realizada una breve aproximación a las particularidades y características generales de la población usuaria de estos centros, el Defensor del Menor expuso la secuencia de actuaciones que la Institución ha venido desarrollando en relación con la atención residencial que se presta a los menores protegidos en la Comunidad de Madrid, especialmente en lo que se refiere a los problemas de los afectados por trastornos de salud mental y de conducta¹⁰.

La Comunidad de Madrid aprobó en agosto un documento técnico de indudable utilidad, cuyo objetivo es servir de marco referente para la elaboración del Reglamento Interno de cada Residencia de Protección.

En su artículo 1 establece claramente su objeto, siendo éste la regulación de la convivencia interna y el régimen disciplinario de la Red de Centros de acogimiento residencia de menores protegidos del Instituto Madrileño del Menor y la Familia.

No obstante el interés de dicho documento, y tal y como se desarrollará más abajo, esta Defensoría entiende que deberían atenderse de manera específica las particularidades de los Centros de Protección de Menores con Trastornos de Conducta y en Situación de Dificultad Social.

Otra de las Recomendaciones de este Organismo ha sido la creación de la especialidad en Psiquiatría Infantil, la última vez en el documento de propuestas remitido a los Partidos políticos para su inclusión en sus programas electorales con motivo de las elecciones de marzo de 2008.

Pues bien, en este sentido, ha sido grato comprobar la efectiva creación de la especialidad médica de Psiquiatría Infanto-Juvenil en abril de 2009, que se prevé esté a disposición de los licenciados en Medicina que superen el examen M.I.R. a partir de 2011, según información publicada en la página oficial del Ministerio de Sanidad y Política Social.

¹⁰ Decía el Defensor del Menor:

«[...] Debo hacerlo porque nuestro trabajo no se circunscribe, como SS.SS saben, exclusivamente al análisis puntual de unas denuncias cercanas en el tiempo, sino que el Defensor del Menor de la Comunidad de Madrid lleva más de diez años trabajando en mejorar la situación de estos muchachos [...]».

Además de la tramitación de quejas, formulación de recomendaciones y seguimiento de trabajos normativos, este Defensor del Menor se ha ocupado de realizar visitas a los centros de protección, unas veces de oficio y otras como consecuencia de alguna denuncia recibida en la institución.

En todas las visitas realizadas se ha procurado mantener entrevistas con los menores residentes, que, por cierto, siempre han sido favorecidas por los responsables del centro.

El Defensor del Pueblo centra su estudio en lo que se refiere a la Comunidad de Madrid en cuatro de los seis centros existentes destinados a menores con graves problemas de inadaptación familiar y social vinculados muchas veces a trastornos de conducta o incluso a patologías psiquiátricas. Estos centros son Sirio I, Santa Lucía, La Berzosa y Picón del Jarama. También se hace mención al centro de Tetuán, pero este centro está cerrado desde el año 2007.

Para poder hacer una valoración de la situación, no del informe, es necesario conocer exactamente lo que se dice en el mismo en relación con los centros de Madrid con independencia de los titulares de que se han hecho eco los medios de comunicación y que han podido generar gran confusión y gran alarma, que en ocasiones no se corresponde con la realidad concreta de nuestros centros.

En lo que se refiere a las instalaciones en los cuatro centros, la conservación de los edificios es buena; si bien en Picón queda pendiente la rehabilitación del patio interior del edificio principal y toda la zona al aire libre. Según el informe del Defensor del Pueblo, en Picón el mobiliario de las habitaciones es escaso y descuidado. En las dos visitas realizadas por esta Institución se comprobó este punto, siendo el mobiliario escaso, pero acorde a las necesidades de estos chicos..

Ha sido objeto de polémica que centros como Picón o Sirio tienen rejas, sin embargo debe entenderse que el objetivo de las rejas en muchos casos es salvaguardar la integridad física de los propios menores internos dificultando su salida y evitando con ello que se pongan en peligro a sí mismos.

En todos los centros de Madrid el ingreso va siempre precedido por un diagnóstico previo que se contrasta siempre a la llegada del menor.

En cuanto al tiempo de permanencia, en la mitad de los centros la media efectiva de permanencia de los menores se sitúa entre los 12 y los 24 meses para menores con trastornos de conducta, aunque el estudio refleja centros en los que se supera este plazo, como los 5 años que ha llegado a permanecer algún menor en Sirio I, en Madrid. En este caso, se trata de menores con discapacidad psíquica que deben permanecer en el sistema de protección hasta que el Juez les incapacite y sean tutelados por la Agencia de Tutela de Adultos.

A este respecto, el Defensor del Menor aclaraba en la Comisión de Familia y Asuntos Sociales que compartía plenamente con el Defensor del Pueblo la preocupación sobre los excesivos períodos de institucionalización a los que a veces se enfrentan estos menores

Precisamente esta preocupación llevó al Defensor del Menor a formular ya en el año 2000 una Recomendación a la entidad pública dirigida a *«Que se adopten las medidas necesarias para garantizar la limitación temporal de los internamientos residenciales, especialmente impulsando la inter-*

vención profesional dirigida a la recuperación de las familias y la búsqueda de alternativas de carácter familiar para los menores protegidos».

En relación con este asunto se ha recogido en el apartado correspondiente de esta Memoria detalle sobre la comparecencia del Defensor del Menor en la Comunidad de Madrid en la Comisión Especial del Senado sobre *Adopción y figuras afines*, momento en el que se expuso, entre otras cuestiones, una de las propuestas dirigidas a evitar la larga institucionalización de algunos menores protegidos, consistente en impulsar el acogimiento profesionalizado para los casos más difíciles, es decir, acogedores especialmente cualificados, debidamente retribuidos por su tarea y capaces de abordar el cuidado de un menor ya casi adolescentes o de un grupo de hermanos o de un menor con trastornos de conducta, planteamiento bien acogido por parte de todos los Grupos Parlamentarios del arco parlamentario del Senado.

Con relación a la Escolarización en los cuatro centros visitados, los menores están escolarizados en la red educativa ordinaria, con asistencia diaria o muy alta, excepto en Picón, donde se puede calificar de regular la asistencia a centros educativos. No obstante, en el Centro existe un aula educativa a la que asisten estos niños con clases impartidas por personal de la Consejería de Educación.

En lo que se refiere a la Atención Sanitaria, según el estudio del Defensor del Pueblo, en la mayoría de los centros *no se informa al menor del tratamiento farmacológico que se le dispensa sin que haya constancia en algún caso de quién es la autoridad que toma la decisión de medicar al niño.*

No obstante esta alarmante conclusión, si analizamos lo que se refiere a los centros de Madrid, el estudio indica que en todos hay un responsable de seguimiento del diagnóstico y que en los cuatro centros se informa al menor sobre su medicación.

Cabe destacar que en el centro Picón del Jarama, este Defensor del Menor tuvo la oportunidad de hablar directamente con el médico psiquiatra que supervisa el tratamiento farmacológico prescrito a estos chicos por los Centros de Salud Mental dependientes de la Consejería de Sanidad. De dicha conversación no se pudo concluir ningún aspecto que resultara dudoso, ni amenaza o vulneración alguna de los derechos de estos menores. Por otra parte, debe tenerse en cuenta que existen menores que por su propia patología no toman la medicación voluntariamente, de manera que es necesario obligarles, respondiendo esto a su exclusivo beneficio.

La principal preocupación para este Defensoría, y así se trasladó a la Comisión de Familia y Asuntos Sociales, se deriva de lo relativo al Régimen Interno y aplicación de medidas de contención en los centros.

En primer lugar, en lo que se refiere a las salas de contención, el informe del Defensor del Pueblo señala que, por ejemplo, Picón del Jarama tiene una sala de contención en la que sólo hay una cama anclada al suelo, una ventana, un visor en la puerta para asegurar el control por parte de los educadores y un baño.

Este aspecto de las salas de contención ha sido objeto de gran alarma social dado que en la descripción del informe, que luego han recogido los titulares de prensa, se señala que *«en algunos casos la sala es de reducido tamaño, sin mobiliario ni ventilación, y las paredes están recubiertas de una goma negra que desprende un olor muy fuerte y casi irrespirable».*

En cuanto a las medidas de contención, se afirma en el estudio que, con relación a Sirio I, *los educadores carecen de formación para realizar las contenciones de manera que causen el mínimo daño posible a los menores y que, además, no existe un protocolo específico para ello.*

Sin perjuicio de lo anterior, debe decirse que el informe del Defensor del Pueblo también señala respecto a Sirio I que, a pesar de contar con un reglamento con muchas normas y disciplinas, la actitud que muestran los educadores y el buen ambiente general que se respira en el centro parecen indicar que el sistema educativo no descansa en las sanciones, lo que resulta fundamental para que los menores lo acepten de modo más positivo.

Asimismo, se destaca la buena relación que mantienen los menores con sus educadores en el centro Santa Lucía, también de Madrid.

Pudo verificarse en las visitas realizadas por el Defensor del Menor la existencia de dos salas denominadas de vigilancia permanente, y la existencia de una ventana también pequeña. Consultados los responsables del centro sobre el uso de esta sala, se manifestó que la permanencia en la misma se aplica como medida educativa en el supuesto de que el menor incurra en un hecho catalogado como conducta gravemente perjudicial para la convivencia o en casos de violencia por parte del menor.

En cuanto a las medidas disciplinarias, se reitera por parte de los profesionales que nunca se aplica el maltrato físico, sedaciones y aislamientos, únicamente se retiran temporalmente las pagas semanales, se imposibilita la realización de actividades de ocio, se retiran los privilegios y se establecen tareas reparadoras como limpieza, etc.

Al respecto de las contenciones, en especial, de las sujeciones mecánicas, quisiéramos destacar que esta Institución también ha demandado en numerosas ocasiones la necesidad de plasmar normativamente aspectos relativos a las mismas, debiéndose definir claramente en qué consiste, cuáles son los medios materiales autorizados, quién la decide y la lleva a cabo, bajo qué condiciones y por cuánto tiempo, al tratarse de un asunto en el que hay que ser especialmente escrupuloso ante el riesgo de conculcar derechos básicos de estos menores¹¹.

Esta Institución siempre ha manifestado la necesidad de dotar de todas las garantías a la aplicación de medidas de contención. Estas medidas sólo deberían ser necesarias como último recurso para evitar daños de los internos, a sí mismos o al resto de los menores, y siempre de manera proporcional al fin pretendido, por el tiempo mínimo indispensable, con supervisión del Director del centro y, por supuesto, con comunicación a la Fiscalía.

Además de recogerse explícitamente estos extremos en los Reglamentos Internos de los centros, cosa que ya se hace, debería establecerse un marco jurídico general para toda España que dote de mayor seguridad no sólo a los propios a los chicos sino también a los educadores y permita el ejercicio de la actuación disciplinaria con todas las garantías para los niños.

¹¹ El Reglamento Marco de los Centros de Acogimiento Residencial del Instituto Madrileño del Menor y la Familia fundamenta en el Capítulo V *Medidas Excepcionales de Seguridad* estas intervenciones, siempre excepcionales. No obstante, no se explicita con el detalle arriba recogido las demandas realizadas en múltiples ocasiones por esta Institución.

Con relación al caso del lamentable fallecimiento del menor ocurrido en el centro de Picón del Jarama en diciembre de 2008, en la visita que esta Institución giró al centro nada más conocer la noticia se nos informó que el niño llevaba únicamente 12 días en el centro y había sido derivado de otro debido a sus graves problemas de conducta, encontrándose en el momento de su muerte en período de observación. Asunto que fue archivado por el Juez, sin derivarse responsabilidad alguna para la Administración.

El Defensor del Menor concluyó su comparecencia asegurando compartir muchas de las Recomendaciones formuladas por el Defensor del Pueblo, y manifestando que este tipo de Informes deben servir, tanto a las instituciones como a la sociedad en general, para aprender y mejorar; igualmente, y aunque redundante por sabido, insistió en el objetivo de la Institución de velar por la más eficaz defensa y garantía de los derechos de los niños, aseverando la continuidad del intenso trabajo en este sentido desarrollado por la Institución del Defensor del Menor en la Comunidad de Madrid.

Han sido 21 las quejas recibidas a lo largo de 2009 en relación al epígrafe analizado, aunque debemos destacar que el trabajo de esta Institución también ha sido importante a propósito de situaciones trasladadas en ejercicios anteriores.

Es preciso destacar que, además de las pertinentes solicitudes de información a los organismos correspondientes para valorar la realidad transmitida por los ciudadanos, interlocutores prioritarios, en este sentido, son el Instituto Madrileño del Menor y la Familia y los Servicios Sociales, esta Defensoría ha realizado otras múltiples actuaciones, desde nuestra puesta en comunicación con los educadores y profesionales en general de los centros de protección o el contacto con los letrados de los promoventes, interesándonos en estas situaciones por las acciones judiciales desarrolladas.

Igualmente, y en los casos en los que se ha podido detectar escasa colaboración de los ciudadanos con las Administraciones Públicas, éstos han sido atendidos presencialmente o contactados por teléfono para procurar obtener de los mismos compromisos de flexibilización de actitudes frente a las entidades de protección, y las medidas adoptadas por aquéllas, todo ello en exclusivo beneficio de los menores implicados.

Este es el caso de los expedientes **1363/08** ó **1388/07**, en los que se ha tratado de ofrecer múltiples argumentos a los interesados acerca de la necesidad de cooperar con los organismos encargados de la intervención, tanto con los niños como con la propia familia.

Asimismo, en un significativo número de quejas se han evidenciado en los promoventes carencia de información o datos para llevar a cabo trámites ante la entidad de protección, déficit que esta Oficina ha tratado de paliar, desarrollando acciones de asesoramiento y orientación. Este ha sido la cuestión, entre otros, del expediente **1936/09**, en el que un matrimonio demandaba información sobre la forma de solicitar un régimen de visitas y comunicaciones telefónicas con un menor tutelado, hijo de un familiar del que acababan de tener noticia.

Es de justicia destacar la excelente disponibilidad de los profesionales de los centros de protección contactados con esta Institución, las valiosas contribuciones técnicas aportadas a este Defensor y la vocación detectada en la práctica totalidad de los trabajadores contactados para con los menores protagonistas de los expedientes correspondientes. Igualmente, este organismo ha podido evidenciar la buena acogida en los mismos de los planteamientos, sugerencias y reflexiones dirigidos a propósito de alguno de los casos objeto de investigación.

Este ha sido el caso del expediente **971/09** en el que el menor protagonista planteaba a esta Institución, entre otras, una serie de dificultades surgidas en el abordaje de su situación educativa por parte de los profesionales responsables de su guarda. En este sentido, esta Institución contactaba, tanto con la entidad de protección como con la responsable de la entidad de guarda a los que expusimos nuestro criterio, habiéndose comprobado la buena acogida a la que antes nos referíamos de los planteamientos de este organismo por aquéllos.

Por otra parte, y en la línea apuntada por el titular de la Institución en la comparecencia arriba detallada, las visitas a los centros han vuelto a constituir una de las acciones más importante realizadas en el abordaje de estas quejas, de cuya importancia no se tratará ahora por ser de sobra conocida. Así, los expedientes **1363/08, 158/08; 570/08; 11/08; 735/09; 1938/09; 391/09 ó 891/08**, entre otros.

En enero de 2008, la madre del menor protagonista del expediente **11/08** remitía escrito de queja a esta Institución, en la que manifestaba su oposición con la medida de protección acordada y con el trato que el niño venía recibiendo por parte de los profesionales del recurso donde se encontraba.

Este Comisionado parlamentario desarrollaba una serie de actuaciones tendentes a valorar la información trasladada por la promovente, así como la intervención y tratamiento por los profesionales correspondientes de las circunstancias del niño. Igualmente, procedió a orientar y asesorar a la reclamante sobre las vías más adecuadas para hacer valer sus derechos.

Ante los preocupantes datos sobre el asunto, dos asesoras del Gabinete Técnico se desplazaron en septiembre de 2009 al recurso para intercambiar impresiones y profundizar en el caso con los responsables, siendo perfectamente atendidas, tanto por las educadoras del Hogar, por el coordinador del centro y por la técnico del Instituto Madrileño del Menor y la Familia.

La visita comenzó con un resumen de los difíciles antecedentes del caso, para centrarnos, a continuación, en el estado actual del asunto, caracterizado por la preocupación manifestada por las educadoras del menor habida cuenta del *alterado comportamiento sexual* del mismo.

Parece probado que el niño sufrió malos tratos en el ámbito familiar en su primera infancia, triste suceso que, ya en plena preadolescencia podría justificar ciertos indicadores de riesgo que habían sido observados por los profesionales en el mismo; en concreto, y debido a que el niño no había sido capaz de elaborar aún adecuadamente estos sucesos, existía riesgo de que el menor pudiera repetir sobre otras residentes dichos comportamientos.

A lo anterior es preciso añadir, la difícil intervención de los profesionales por las continuas interferencias de la familia y la escasa colaboración de ésta para abordar de manera holística la problemática que acusaba el niño.

Su carácter autoritario, su escasa tolerancia a la frustración, la violencia empleada en sus relaciones con iguales, sus últimas propensiones al desafío constante a sus educadoras, su capacidad y obsesión por la manipulación y fabulación, así como su personalidad psicopática, todo lo anterior a criterio de los educadores, hacían necesaria la búsqueda de recurso más apropiado donde pudiera tratarse debidamente su situación.

A la vista de los aspectos y datos manejados en la reunión, esta Defensoría valoró positivamente las actuaciones desarrolladas por todos los profesionales implicados, existiendo unidad de criterio y pautas

claras. Según nos informó la técnico de ese Instituto, la coordinación entre todos los organismos había sido ejemplar en este caso, quedando todos, por lo tanto, a la espera del traslado del menor.

No obstante, un triste hecho motivaba la salida urgente del niño del recurso antes de llevarse a cabo en la fecha prevista; ese incidente tuvo que ver con un episodio sexual protagonizado por el menor con una de las niñas del recurso, hecho que dio lugar a la remisión de escrito a la entidad de protección en la que esta Institución lamentaba profundamente que los temores manifestados por los educadores se hubieran visto al fin confirmados.

Igualmente, se recomendaba a la entidad de protección, no ya sólo un meticuloso y diligente análisis sobre el adecuado tratamiento e intervención que, a la vista de los graves acontecimientos, se debiera desarrollar con el niño, sino la puesta en marcha de todas las medidas que fueran precisas para garantizar exigible *seguridad* en el resto de los menores.

El Instituto Madrileño remitía contestación a esta Oficina pocos días más tarde, informándonos de la intervención que se preveía desarrollar con el niño, desde el punto de vista educativo, psicoterapéutico y sociofamiliar, estimándola este Comisionado adecuada.

Otro caso sobre el que esta Oficina ha venido trabajando intensamente es aquel que dio lugar a la apertura del expediente **735/09**, tras recepción a finales de mayo del ejercicio analizado de escrito de queja de la tía de un menor tutelado, y residente en un centro educativo-terapéutico.

La interesada participaba entonces a esta Institución el grave incidente acontecido a su sobrino en la noche del 27 de mayo, en el centro citado; al parecer, el menor se precipitó a uno de los patios del centro desde una ventana a una altura aproximada de 4 metros, caída que le ocasionó, entre otras contusiones y traumatismos, fractura de órbita izquierda sin desplazamiento, refiriendo el menor amnesia del mecanismo de producción.

Esta Institución ha desarrollado una serie de actuaciones desde que tuvo conocimiento de este suceso, tales como visita al centro para conocer la versión de los hechos de los educadores y del coordinador, contactos continuos con el Director del recurso, con la familia, con el propio menor y con la Guardia Civil.

Igualmente, el Defensor del Menor se desplazó hasta el Hospital donde se encontraba el niño para conocerlo, e intercambiar impresiones tanto con él y su familia, como con los médicos que le atendían.

A raíz de este acontecimiento, esta Defensoría fue informada por familiares del menor del trato vejatorio que, según éstos, el menor venía sufriendo desde tiempo atrás por parte del resto de sus compañeros, hechos que, al parecer, el niño había puesto en conocimiento de familiares así como de los educadores del centro, sin adoptarse por parte de ninguno de ellos medidas a este respecto. Según se informaba, el menor llegó a interponer una denuncia en el puesto de la Guardia Civil.

Habida cuenta de estos antecedentes, la familia nos trasladó su sospecha de que el menor pudiera haber sido arrojado desde la ventana en un nuevo acto violento, versión que los facultativos no descartaban, tras análisis del cuadro médico presentado por el menor.

Conociendo que el asunto estaba, pues, bajo investigación judicial, esta Institución ha centrado sus actuaciones en realizar el correspondiente seguimiento sobre la evolución del menor, apoyar y orientar a la familia en los diversos trámites ante la entidad de protección, y solicitar de la misma detalle sobre las actuaciones desarrolladas por aquella en orden a investigar el suceso acontecido al menor o previsiones de modificación en la medida adoptada en su día.

Recientemente esta Institución ha recibido el informe del Instituto Madrileño del Menor y la Familia, donde se da cuenta de las conclusiones de aquella entidad, tras las actuaciones realizadas por aquélla a raíz del conocimiento de lo sucedido, y que viene a descartar la posibilidad apuntada por la familia, centrando el origen de la caída en una imprudencia llevada a cabo por el propio menor.

Por otra parte, se nos informa de la derivación del menor al programa PASEAM, tras su estudio por los diferentes servicios que intervienen con el mismo.

Como se remitió a la entidad de protección, y salvo mejor criterio, esta Institución ha considerado correcto el abordaje de la situación por la entidades implicadas, una vez acontecido el suceso y no obstante los eventuales pronunciamientos judiciales.

Debido a la preocupación por los hechos que fundamentan el fondo del asunto, esta Institución continuará realizando un seguimiento de este caso.

Por último, y recogiendo nuevamente las palabras del titular de la Institución, esta Oficina entiende la visita a los centros de protección como una acción prioritaria dentro de las labores legalmente encomendadas a este Comisionado, no ya sólo al objeto de llevar a cabo las pertinentes comprobaciones derivadas de los escritos de queja que planteen los ciudadanos sino con el fin de conocer las condiciones en las que viven un número importante de menores en nuestra Comunidad.

En razón de lo anterior, nuestro compromiso con la atención residencial en general continuará evidenciándose a través de estas visitas durante 2010.

1800. Menores infractores

Según datos de la Fiscalía de Menores de Madrid, el número total de causas incoadas a menores de edad durante el año 2009 fue de 8.891, lo que ha supuesto un descenso del 5.48% respecto de las incoadas en el año anterior (un total de 9.407).

La cifra global de ilícitos penales, delitos y faltas, registrados en la jurisdicción de menores en el periodo del año natural 2009, ha descendido en un porcentaje del 9,23% (10.819 frente a 11.918 del año anterior).

Los tipos delictivos más frecuentes siguen siendo los delitos contra el patrimonio (4.217 frente a los 4.823 del año 2008), seguidos de los delitos de lesiones (1.646 frente a 1.782).

En lo que se refiere a las medidas impuestas, según los datos ofrecidos por la Agencia de Reeducación, las altas en 2009 correspondientes a medidas judiciales en medio abierto fueron 2.378, frente a 2.455 en 2008. En reparaciones extrajudiciales fueron 711, frente a 493 del año 2008.

En cuanto a las altas en medidas judiciales de internamiento, se produjeron 366 frente a las 429 en el año 2008.

Lo cierto es que el pasado año volvió a estallar la alarma social como consecuencia de hechos muy graves en los que participaron menores de edad, algunos con menos de 14 años, como la violación a una niña de trece años en Baena (Córdoba), que provocó la detención de seis menores y de otra de doce años en Isla Cristina (Huelva), con siete menores detenidos.

13. A TÍTULO DE CONCLUSIONES

A TÍTULO DE CONCLUSIONES

SITUACIONES DE RIESGO

En el año 2009 se ha producido un aumento considerable de las quejas referidas a situaciones de riesgo en los menores de edad, repitiéndose como factor desencadenante de la desprotección de los niños las situaciones de pobreza, que este año, en particular, se han visto incrementadas como consecuencia de la crisis económica que afecta a nuestro país.

El desempleo, o las precarias remuneraciones laborales, no solo han provocado la pobreza de muchas familias, sino también otras consecuencias graves, como una mayor conflictividad en el seno familiar, lo que coloca a los menores en una situación de especial vulnerabilidad.

Es evidente que ofrecer a las familias la ayuda necesaria en el momento en que se empiezan a manifestar los problemas, es siempre la medida más eficaz, especialmente en aquellos estratos sociales más vulnerables. Para ello este Comisionado ha reclamado la necesidad de dotar de mejores y más específicos recursos a los programas sociales de intervención con las familias, desde los distintos ámbitos, municipal y autonómico, dirigidos a eliminar los factores de riesgo que provocan la desatención y el abandono de niños y procurar mantener al menor en su propio medio. Asimismo, en esta tarea es imprescindible la coordinación entre los distintos agentes implicados.

El máximo exponente de estas situaciones de precariedad, son los asentamientos chabolistas, como la Cañada Real. Como ya se anunciaba el pasado año, durante el ejercicio 2009 se ha elaborado un estudio sobre las condiciones en las que se está desarrollando la vida de los niños en este poblado.

Gracias al esfuerzo de las Administraciones, de las entidades de la iniciativa social y de las propias familias, se han realizado avances significativos en aspectos tan importantes como la escolarización o la atención sanitaria.

Dicho esto, el estudio revela también la necesidad de contemplar de forma urgente, en tanto se aprueba la ley, la dotación de servicios mínimos, aún de forma provisional, la mejora de las condiciones higiénicas del entorno, el acondicionamiento de la vía y sus arcones, el establecimiento de paradas escolares suficientemente señalizadas, el control del tráfico de vehículos, alumbrado y

transporte público, así como un mayor control policial de las actividades ilícitas que allí se desarrollan y la instalación de la una sala de venopunción convenientemente ubicada.

Aprovechamos el presente Informe para recordar el papel fundamental de los centros escolares en la detección de las situaciones de riesgo y su especial obligación de denuncia y colaboración con las autoridades competentes para prevenir y evitar tales situaciones.

Por último debe destacarse también la participación ciudadana, anónima o no, en la tarea de detección de situaciones de riesgo de los menores de edad.

DROGAS

Ya se ha hecho referencia en el epígrafe correspondiente del presente informe anual al estudio encargado por el Defensor del Menor a la Unión de Asociaciones y Entidades de Atención al Drogodependiente, sobre la Prevención del consumo de drogas en niños, niñas y adolescentes en la Comunidad Autónoma de Madrid.

Entre sus conclusiones, se menciona que el conocimiento que tienen los menores sobre la existencia de drogas es muy alto, mayor entre alumnos de secundaria que de primaria. Las drogas más conocidas por ellos son la cocaína, la marihuana y el hachís y, en menor porcentaje, la heroína.

También se concluye que la vía más habitual a través de la cual menores, padres y maestros reciben información sobre drogas es la televisión.

Todo apunta a que la prevención del consumo de drogas debe iniciarse a edades cada vez más tempranas, porque los datos indican que en muchos casos estamos llegando tarde. A los niños y adolescentes hay que facilitarles la información sobre drogas adecuada a su edad, información que siempre debe ser veraz. Por ello es imprescindible dotar a profesores, madres y padres de las herramientas necesarias para afrontar esta cuestión en cualquier momento, especialmente cuando no existe ninguna alarma o crisis en el escenario, para que ese abordaje sea natural y normalizado.

Es necesario realizar actividades de formación y prevención en materia de drogas, no solo dirigidas a los propios menores, sino también a padres y profesores para que de esta forma, con mayor conocimiento e información, puedan abordar el problema desde su propio ámbito, estableciendo además mecanismos de coordinación entre ellos.

Además del consumo por los menores, se han planteado quejas de ciudadanos asociadas a los perjuicios que tiene para aquéllos el hecho de contemplar y convivir con consumos de drogas por adultos en la vía pública, o en entornos donde se desarrolla su vida cotidiana como parques o centros escolares.

Como ejemplo, el pasado año se planteó el caso de los «cundas» o «taxis de la droga» que desarrollan su actividad principalmente en la zona de la Glorieta de Embajadores de Madrid y sus calles aledañas. Se trata de vehículos privados que se dedican a recoger a personas drogodependientes para trasladarlas a los puntos de venta de drogas, con el consiguiente deterioro para el barrio y perjuicio para los menores residentes en la zona, especialmente para los alumnos de los centros escolares situados en las cercanías, que se ven obligados a presenciar el deambular de toxicómanos, la acumulación de desperdicios relacionados con el consumo en la vía pública; el destrozo del mobiliario urbano y una falta de seguridad constante.

Esta Institución es consciente del gran esfuerzo que desde los Servicios Policiales se está realizando para garantizar un clima de seguridad para los vecinos de esta zona de Madrid. Esperamos que la recomendación formulada por este Comisionado solicitando una mayor intervención en el entorno de los colegios de la zona impida que los menores puedan verse afectados y les proporcione la seguridad adecuada.

MALOS TRATOS

El derecho de los niños a vivir sin sufrir ningún tipo de violencia o maltrato, es una premisa fundamental que recogen las principales normas de protección en materia de menores (Convención de derechos del Niño.- art. 19.1). Es obligación de los poderes públicos proteger de forma integral a los menores de edad (Constitución Española.- art. 39).

La vulnerabilidad de las víctimas, su incapacidad para protegerse o pedir ayuda requiere que los esfuerzos por detectar a tiempo estas situaciones afloren y se pueda actuar antes de que las consecuencias sean irreversibles. Por tanto es preciso seguir mejorando en los procedimientos de detección y notificación, ya que una actuación de detección precoz, es la primera condición para detenerlo.

Este Comisionado ha aconsejado en varias ocasiones, que los manuales de apoyo fueran sencillos y claros, que aportasen la información necesaria que permitieran una rápida consulta. Es necesario y básico establecer unas pautas de actuación, claras y contundentes, que permitan lograr resultados óptimos en atención a los menores que sufren este problema.

Se ha incidido de forma continua en la necesidad de lograr una coordinación respecto de los organismos responsables en materia de protección de menores. Esta coordinación en la actuación de los agentes intervinientes debe perseguir una rápida y eficaz respuesta ante situaciones de maltrato (tanto físico como psicológico), del que son víctimas los menores en nuestra sociedad actual.

Desde este Comisionado se ha venido insistiendo acerca de la importancia de la actuación de los centros docentes en asuntos de posibles riesgos en que se pudieran ver envueltos los menores escolarizados. Es por tanto fundamental la colaboración de los titulares y personal de los centros Educativos con las instituciones protectoras.

Queremos asimismo destacar la relevancia de la intervención de los Servicios Sociales, órganos competentes que quizá adecuen mejor su actuación frente a situaciones de sospecha de maltrato a menores, ya que desde los mismos se procederá a realizar las investigaciones oportunas y necesarias para comprobar la situación del menor, constatando si éste se encuentra en una situación de riesgo o desamparo, de forma que se proceda a ofrecer los programas de intervención o tratamiento necesarios que requieran el menor, o su familia.

ABUSOS SEXUALES

En este epígrafe, este año 2009 queremos poner de manifiesto a título de conclusiones, la importancia de disponer de unos recursos eficaces de atención a los menores víctimas de abuso sexual, como es el caso del Centro de Atención y Tratamiento de Casos de Abuso Sexual Infantil (CIASI), dependiente del Instituto Madrileño del Menor y la Familia, que la Comunidad de Madrid

dispone como recurso especializado en la intervención y tratamiento de abusos a menores, y que tan buenos resultados está ofreciendo en estos momentos.

Configurado como un servicio especializado de asistencia al menor víctima de abuso sexual, niños y niñas residentes en la Comunidad de Madrid y a sus familias, así como de intervención con agresores sexuales menores de edad, la intervención que se realiza con los menores tiene un enfoque multidisciplinar de carácter social, psicológico y jurídico, y está coordinado con otros dispositivos de atención sanitaria, social, policial, judicial y educativa.

Asimismo mencionar que este año 2009 se ha puesto en marcha el **Registro Nacional de delincuentes sexuales**, aprobado por el Consejo de Ministros el 6 de febrero de 2009, cuya necesidad de creación fue uno de los temas objeto de estudio por parte de este Comisionado.

Configurado como una base de datos, prevista en la Ley de Enjuiciamiento Criminal, ofrece información sobre la existencia de órdenes en vigor de busca y captura o de detención y puesta a disposición judicial y sobre la peligrosidad del imputado, siendo uno de sus objetivos, prevenir la reincidencia de estos agresores, especialmente de aquellos que abusan sexualmente de los menores de edad.

Por otro lado, insistir en la idea de fomentar la coordinación y cooperación interinstitucional en la atención al abuso sexual como una de las formas más graves de maltrato infantil, para evitar tanto la falta de asistencia como la duplicidad de servicios y protocolos comunes.

Por ello para lograr una actuación efectiva y resolutoria a efectos de atención, es imprescindible reconocer e identificar una serie de «señales» o indicadores, tanto físicos como comportamentales, que pueden estar presentes en las diferentes formas de malos tratos a la infancia.

La complejidad de estos casos requiere por tanto soluciones complejas que no pueden abordarse desde un solo ámbito de actuación, siendo necesaria la implicación de los distintos profesionales que desde una u otra área atienden a la infancia y a la familia.

MENORES EXTRANJEROS

El pasado ejercicio ha venido marcado por los debates y finalmente la aprobación de la Ley Orgánica 2/2009, de 11 de diciembre, de reforma de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social. Se destacan en el apartado correspondiente de este informe anual las principales novedades en lo que afectan a los menores de edad, si bien habrá que esperar para ver cuáles son los resultados de su aplicación.

Debe destacarse que en el año 2009 no se plantearon quejas sobre los procesos de retorno de menores extranjeros no acompañados, debido a que no se producen repatriaciones desde hace dos años. A diferencia de otros ejercicios, las quejas más relevantes han venido referidas a menores de origen extranjero, residentes en España, acompañados de familiares, a quienes la falta de autorización de residencia de sus padres podía colocar en situación de desprotección. Preocupa a este Comisionado que la iniciación del procedimiento de repatriación se condicione a la emisión de un informe del país de origen.

También se planteó una polémica al respecto de si los extranjeros en situación irregular en España debían o no ser inscritos en el Padrón Municipal, con motivo de la negativa por parte del Ayuntamiento de Vic y el cambio de normativa planteado en el Ayuntamiento de Torrejón. El

padrón es una pieza clave en la formación del censo electoral, es a su vez criterio para la financiación municipal y delimita el ejercicio de determinados derechos y el cumplimiento de deberes por los ciudadanos, por lo que, a nuestro juicio, debe responder a datos reales de población, con independencia de cual sea la situación administrativa en España. Como se describe en el apartado correspondiente de este informe, finalmente los Ayuntamientos implicados retiraron estas modificaciones.

El pasado año se repitieron también las denuncias relativas a la retención de menores en la sala de rechazados del aeropuerto de Barajas. En todos los casos ya estaban en trámite los recursos procedentes contra las órdenes de expulsión. Esperamos que la Circular 10/2009 relativa al acceso de menores extranjeros acompañados a los puestos fronterizos (normas de actuación a seguir), elaborada el pasado año por la Comisaría General de Extranjería y Fronteras contribuya a clarificar estas situaciones.

Se repite también la situación de varios menores de origen saharauí, desplazados en su día a España por motivos de salud, a quienes la falta de autorización de residencia impide continuar con sus tratamientos médicos en nuestro país y a la vez, mantener el contacto con sus familias en el país de origen. Por tercera vez se ha solicitado la colaboración de la Delegación del Gobierno para que contemple la excepcionalidad de estos casos, sin que a esta fecha hayamos recibido respuesta. Preocupa también a esta Institución la llegada al sistema de protección de personas mayores de edad, fundamentalmente subsaharianas, que dicen ser menores de edad y portadoras de pasaporte con fecha de nacimiento que se contradice con otros documentos del Ministerio y de las fiscalías.

MENORES DESAPARECIDOS. SUSTRACCIONES

De los expedientes tramitados durante este ejercicio podemos concluir que es fundamental la labor de las Administraciones en dar a conocer los instrumentos existentes, fundamentalmente en materia internacional, en aras a lograr el retorno del menor sustraído, a través del Convenio de La Haya de 25 de octubre de 1980, sobre aspectos civiles de la sustracción internacional; del Convenio Bilateral con Marruecos, de 30 de mayo de 1997, sobre asistencia judicial, reconocimiento y ejecución de resoluciones en materia de derecho de custodia y derecho de visita y devolución de menores; o del Reglamento (CE) 2201/2003 del Consejo, de 27 de noviembre de 2003, relativo a la competencia, el reconocimiento y la ejecución de resoluciones judiciales en materia matrimonial y de responsabilidad parental.

Desde este Comisionado Parlamentario seguimos insistiendo en la necesidad de implementar las medidas propuestas en ejercicios anteriores.

ADOPCIÓN

Tal y como se adelantaba en el anterior Informe Anual, el Defensor del Menor en la Comunidad de Madrid ha tenido la oportunidad de participar en la Comisión Especial del Senado *sobre Adopción Nacional y temas afines*, sesión que se celebró el 9 de marzo.

A lo largo de la comparecencia, el Defensor del Menor relacionó las principales medidas que, a la vista de la experiencia de esta Institución, se consideran imprescindibles para mejorar el siste-

ma de protección y ofrecer a los menores alternativas a la institucionalización, entre las que cabe destacar, la necesidad de simplificar los procedimientos, de impulsar los programas sociales de intervención con las familias, de potenciar el acogimiento familiar, incorporando el acogimiento profesionalizado para casos difíciles, el impulso desde los centros el trabajo con las familias, con objetivos concretos sujetos a plazo, la necesidad de mejorar la definición del concepto de idoneidad para la adopción o de impulsar el apoyo multiprofesional a los adoptantes.

Igualmente, es interesante destacar que el Protocolo contra el abandono de niños, del que se dio cuenta en la Memoria del anterior ejercicio, ha atendido durante 2009 a 5 niños, Protocolo que, recordemos, introduce las máximas garantías jurídicas para la madre y reconoce el derecho del menor a conocer su procedencia biológica cuando cumpla la mayoría de edad.

TUTELA, GUARDA, ACOGIMIENTO

Se hace imprescindible en este apartado recordar el valor del *interés superior del menor* como principio-guía de toda actuación en el sistema de protección. En este sentido, una importante Sentencia de la Sala de lo Civil del Tribunal Supremo de 31 de julio de 2009, comentada en el apartado correspondiente del presente Informe Anual, ha venido a dotar de verdadero respaldo jurisprudencial a tan trascendental principio, en la línea de lo que Instituciones como el Defensor del Menor en la Comunidad de Madrid había venido reclamando desde largo tiempo atrás.

En otro orden de cosas, esta Oficina es consciente del esfuerzo que vienen desarrollando las Administraciones Públicas en los últimos años al objeto de potenciar de manera integral el acogimiento de menores, que en la Comunidad de Madrid supera el 61% de menores con medida de protección, muy por encima de la media nacional.

A juicio de esta Institución, las medidas dirigidas a potenciar el acogimiento en nuestra Comunidad, deben ser de dos tipos: unas positivas, encaminadas a su impulso, a hacer crecer el número de familias dispuestas a afrontar la responsabilidad del cuidado de un menor en desamparo, a pesar de las dificultades; y otras, orientadas a apoyar a las familias acogedoras en su difícil tarea.

Entre las primeras, la más importante es el apoyo a las familias acogedoras por parte de la Administración. Habitualmente un acogimiento familiar y sobre todo en situaciones especiales, por ejemplo cuando los acogidos son un grupo de hermanos, requiere un enorme refuerzo por parte de la familia. Si la entidad pública no prestase este apoyo, sería comprensible que la situación familiar se complicara y pudiera desbordar a los acogedores, que acabarían solicitando el cese del acogimiento aun cuando esta decisión no sea la mejor para los niños, ni esté orientada por su beneficio e interés.

Sería interesante también impulsar la difusión de la figura a través de campañas informativas y de sensibilización social, o el uso de la mediación familiar en el ámbito del acogimiento y potenciar alternativas como el acogimiento profesionalizado, es decir, acogedores con formación específica para atender situaciones complicadas, que reciben una retribución por su tarea, con una permanente y adecuada supervisión de la Administración. En este sentido, valoramos también el acogimiento de emergencia que se puso en funcionamiento en 2009, por el que los niños de 0 a 6 años son acogidos por familias durante un corto período de tiempo, mientras se resuelve su situación, sin necesidad de ingresar en una residencia.

A juicio de este Comisionado esta sería una alternativa idónea para casos como menores con problemas de salud, por tratarse de un grupo de hermanos, etc. en los que resulta complicado encontrar familias dispuestas a acoger.

El segundo grupo de medidas encaminadas a potenciar el acogimiento son las dirigidas a promover buenas prácticas administrativas.

Desde esta Institución se han detectado algunas dificultades en los procesos de comunicación entre las familias acogedoras y la Administración que deben ser corregidas.

En ocasiones los ciudadanos han puesto de manifiesto que encuentran dificultades para contactar con los técnicos responsables del expediente en que están implicados. Por ello se hace necesario establecer canales de comunicación ágiles y permanentes entre los ciudadanos y la Administración: Internet, teléfono 24 horas.

Con esto favorecemos también que el seguimiento de los acogimientos sea exhaustivo y riguroso, tenga en cuenta la información recabada de todos los profesionales que intervienen con la familia como psicólogos, logopedas, educadores, etc. y sin duda, la audiencia de los propios menores afectados.

Asimismo, debe prestarse una especial atención a la preparación de los interesados cuando se produce un cambio en la situación familiar del niño, como el cese del acogimiento y la constitución de uno nuevo o, en su caso, el retorno a la familia biológica. Cuando se decide un cambio en las circunstancias familiares de un niño que supone la separación de quienes han ejercido, a veces, como su única familia y durante un largo periodo de tiempo, es imprescindible que la ruptura no sea drástica y radical, sino que se planifiquen contactos posteriores que, aunque progresivamente se vayan dilatando, permitan dar una continuidad emocional a las relaciones de vínculo establecidas por el niño y la familia y, por tanto, le posibilitarán afrontar mejor la separación.

Cuidar todos los aspectos mencionados es imprescindible para no poner en peligro el logro de los objetivos del sistema de protección y, en particular, el éxito de los programas de acogimiento que, como digo, es la alternativa idónea a la institucionalización cuando el menor, por sus características, no es previsible que pueda ser adoptado. Entendemos que para ello es imprescindible evitar el exceso de trabajo y revisar la dotación de personal destinado a estos procesos.

Se ha detectado también que la entidad pública ha acordado el cese de la tutela por imposibilidad de su ejercicio cuando el menor protegido desaparece. El principal deber del tutor, de acuerdo con el artículo 269 y concordantes del Código Civil, es velar por el tutelado, alimentarle, educarle, procurarle una formación integral, representarle y administrar sus bienes cuando proceda y, en general, dotarle de la seguridad y equilibrio que no ha podido recibir de sus padres y garantizar su bienestar.

En términos generales, la ausencia del menor no se encuentra recogida legalmente entre las causas de cese de la tutela, sino que por el contrario, y especialmente cuando se trata de menores de corta edad en situación de desprotección en manos de unos adultos que les privan de la necesaria asistencia moral y material, su ausencia involuntaria debería servir para incrementar el celo empeñado en su localización utilizando todas las vías posibles previstas en nuestro ordenamiento. Este Comisionado ha comprobado con satisfacción que la Administración ha adoptado medidas para solucionar este tipo de casos.

ACOGIMIENTO RESIDENCIAL

En 2009, las visitas a los centros de protección han vuelto a constituir una de las acciones más importante realizadas en el abordaje de las quejas en este código, no sólo al objeto de tratar concretas situaciones de menores sino a fin de conocer la realidad de los centros de menores y mostrar nuestro decidido compromiso con los organismos públicos, profesionales y usuarios del sistema de protección.

Es necesario reconocer el esfuerzo de la entidad pública en la especialización de los recursos, que sin duda facilita y mejora la protección residencial, se han detectado algunas dificultades.

Los programas específicos de trabajo con la familia desarrollados desde los centros de protección deben seguir fijando objetivos concretos, claros y evaluables, sometidos a plazo, con el objetivo de que el internamiento del menor sea más por tiempo imprescindible y se facilite cuanto antes la reintegración a su familia o, en su caso, la búsqueda de una alternativa familiar. Se debe intensificar el trabajo con las familias desde el recurso residencial como complemento a la actuación de los Servicios Sociales competentes, teniendo en cuenta que el 50% de los niños en este tipo de recurso, está en guarda ante la imposibilidad de la familia de controlar a sus hijos.

Sería también conveniente homogeneizar el tiempo máximo para la acogida y el diagnóstico de un menor respecto del cual se adopta el acogimiento residencial, ya que varía de una Comunidad a otra.

Asimismo, sería interesante efectuar un seguimiento de los menores, al menos, durante el año siguiente a la salida del centro. Todos los profesionales coinciden en señalar el cumplimiento de la mayoría de edad y la salida del sistema de protección como el momento más difícil al que se enfrentan los jóvenes que han estado tutelados.

Hay que destacar que la colaboración entre esta Institución, la Fiscalía de Madrid y la Consejería de Familia, ha supuesto importantes avances en la adopción de medidas que garanticen un adecuado tratamiento a los menores que necesiten estos recursos específicos.

INFRACTORES

El pasado año volvió a producirse alarma social como consecuencia de hechos muy graves en los que participaron menores de edad, algunos con menos de 14 años, como la violación a una niña de trece años en Baena (Córdoba), que provocó la detención de seis menores y de otra de doce años en Isla Cristina (Huelva), con siete menores detenidos.

La detención hasta cuatro veces del joven condenado por el asesinato de la menor tristemente famosa Sandra Palo, por delitos cometidos mientras cumplía la medida de libertad vigilada, propició también el debate sobre la necesidad de aplicar medidas excepcionales en casos excepcionales, del que éste es un claro ejemplo.

A juicio de esta Institución, son dos las grandes cuestiones pendientes que se plantean en materia de responsabilidad penal del menor: en primer lugar la de aquéllos menores que cometen delitos de extrema gravedad y, en segundo lugar, la referida a los menores de 14 años que comienzan

a delinquir y no reciben respuesta porque carecen de responsabilidad penal y porque los mecanismos que existen no tienen carácter coercitivo.

Existen también otras carencias en la aplicación de la ley. Si queremos que el menor interiorice el reproche por su conducta es imprescindible que la respuesta que recibe ante una infracción, además de proporcionada y educativa, sea inmediata, de manera que es necesario que todos los casos se tramiten desde el comienzo de manera expedita y sin demoras innecesarias. Ello obliga sin duda a valorar la necesidad de dotar de recursos personales y materiales a la Justicia de Menores para que sea capaz de agilizar su respuesta.

Respecto de la ejecución de medidas, queremos reconocer el esfuerzo de la Agencia de Reeducación y Reinserción del Menor Infractor en la especialización de sus programas y la creación de otros nuevos dirigidos a favorecer las relaciones familiares y a evitar el proceso judicial.

RELACIONES FAMILIARES

De los expedientes tramitados en esta área, como en años anteriores, hemos de destacar la amplísima casuística con la que nos encontramos diariamente. Muestra de ello son las cuestiones relacionadas con la creación de una Jurisdicción especial de Familia, la necesidad del aumento del cuerpo de Fiscales en nuestra Comunidad, la relación entre los Juzgados de Primera Instancia que conocen de los temas de Familia y los Juzgados de Violencia de Género o la búsqueda de alternativas para la resolución de conflictos a través de la Mediación.

Asimismo, se han puesto de manifiesto singularidades del régimen de visitas y comunicación, la nueva corriente jurisprudencial en relación a los cambios de custodia y el ejercicio del derecho de audiencia al menor.

También, se han tratado temas de carácter económico en las relaciones de familia, en particular sobre el Fondo de Garantía de Pensiones Alimenticias; la injerencia de la pensión alimenticia en el cálculo de las prestaciones por desempleo del progenitor custodio o los obstáculos que los interesados se encuentran en la obtención de becas, ayudas y prestaciones.

CONCILIACIÓN DE LA VIDA FAMILIAR Y LABORAL

Esta es una de las cuestiones en la que venimos trabajando desde esta Institución de manera constante, y así se pone de manifiesto en la labor que se ha llevado a cabo, ya que la tramitación de las quejas remitidas por los interesados no hacen sino concluir que en la actualidad los sistemas de organización del trabajo están diseñados, en la mayoría de las ocasiones, para adaptarse a las necesidades empresariales. Por ello, es preciso seguir trabajando, aunando esfuerzos que faciliten esta conciliación.

PUNTOS DE ENCUENTRO DE FAMILIA

Las conclusiones del trabajo encargado desde este Comisionado sobre los puntos de Encuentro de Familia en nuestra Comunidad indican la necesidad de regular este servicio, en aras a una

homogenización del mismo en todo el territorio, atendiendo a los principios de intervención de: interés superior del menor, intervención familiar, responsabilidad parental, temporalidad, profesionalidad, neutralidad, imparcialidad, confidencialidad, subsidiariedad y calidad.

CONVIVENCIA EN LOS CENTROS EDUCATIVOS

El número de quejas recibidas en este apartado relativo a la Educación en nuestra comunidad autónoma, nos hace en este punto considerar dos reflexiones.

La primera de ellas, las evidentes situaciones de conflicto que se producen en la vida cotidiana de los centros escolares y que forman parte del normal desarrollo de cualquier medio escolar y su entorno. En este orden de cosas, circunstancias como la gran población de alumnos en nuestra comunidad autónoma, una sola provincia con más de seis millones de habitantes, así como la pluralidad de culturas que en ella conviven, la competitividad de nuestra sociedad, los nuevos medios de relación entre las personas y muchas otras, son factores que pueden mostrar su aspecto negativo en las relaciones de convivencia en los centros educativos, terreno en el que esta Institución sigue trabajando en su labor de difusión de los derechos de la infancia y de supervisión de la actuación de la Administración Pública.

La segunda reflexión la planteamos cuando desde esta Institución se constata, en la mayoría de los expedientes, en primer lugar la sensibilidad de los equipos directivos de los colegios en el tratamiento de situaciones de agresión y hostigamiento hacia cualquier alumno, y en segundo lugar la cada vez mayor concienciación de la comunidad escolar sobre la gravedad de las agresiones a la integridad física o moral de los menores, ya provengan éstas de los profesores o de otros menores.

ALUMNADO CON NECESIDADES ESPECÍFICAS DE APOYO EDUCATIVO

Con diferentes resultados, pero siempre con el mismo aliento de aportar una solución viable a cualquier problema que se nos plantee, las necesidades específicas de ciertos alumnos son el eje de trabajo de muchos expedientes, en los que de alguna forma, este Comisionado Parlamentario intenta trasladar a la Administración la sensibilidad hacia las especiales necesidades que son parte esencial del núcleo familiar de muchos menores y que se ponen de manifiesto en el entorno escolar de los centros educativos de nuestra comunidad autónoma.

En este apartado, esta Institución, aun comprendiendo el esfuerzo presupuestario de toda la sociedad madrileña a través de sus administraciones públicas, locales y autonómica, ha venido trabajando en todos los expedientes abiertos por necesidades de apoyo educativo para algunos alumnos, con la perspectiva de que cualquier logro no es un punto de llegada, sino un estadio en el permanente esfuerzo de las instituciones para que las dificultades y deficiencias de los menores en su ámbito de aprendizaje no supongan ni un lastre para la comunidad escolar ni un impedimento para alcanzar ellos mismos un ritmo de asimilación de contenidos óptimo en el nivel académico que por edad les corresponde. Esta es la perspectiva que este Comisionado Parlamentario contempla en la tramitación de estos expedientes.

INFRAESTRUCTURAS Y OBRAS ESCOLARES E INSTALACIONES Y MANTENIMIENTO DE CENTROS ESCOLARES

De los expedientes tramitados en esta Institución en materia de infraestructuras educativas se puede inferir que es fundamental una relación fluida y actualizada entre las administraciones implicadas, que permitan conocer las necesidades educativas específicas de cada población, al objeto de planificar, no sólo presupuestariamente, las distintas actuaciones, dando una respuesta adecuada a las cuestiones que se van suscitando en cada momento.

Tampoco podemos pasar por alto la singularidad de esta área, dado que los asuntos relativos a las infraestructuras, no pueden ser solventados en un único período anual. Ello obliga a esta Institución a mantener un constante seguimiento de estos expedientes durante los años siguientes, dirigiendo sus gestiones a la obtención constante de información actualizada.

ADMISIÓN Y CAMBIO DE CENTROS EDUCATIVOS

Respecto a la elección de centro educativo, uno de los temas que se vienen formulando de forma habitual en este epígrafe, este Comisionado ya se ha manifestado en otros Informes anuales concluyendo que:

El derecho de elección de centro educativo no es un derecho de carácter absoluto, encontrándose limitado a la existencia de plazas suficientes para atender la demanda de las familias. Cuestión ésta sobre la que se ha manifestado reiteradamente la Sala Tercera del Tribunal Supremo.

No obstante lo anterior, esta Institución es consciente de los perjuicios que supone desplazar a niños de corta edad a colegios que se encuentran a distancias, en muchas ocasiones excesivas, que inciden, no ya sólo en el menor, -reducción en muchos casos del tiempo de descanso que el niño necesita, dificultad para asistir a servicios extraescolares, etc.-, sino también en la propia dinámica familiar en la que el niño se inserta.

El hecho de que casi un tercio de los niños menores de 3 años y de que cerca del 99% de los niños de entre 3 y 6 años se encuentren escolarizados actualmente, pone de manifiesto la profunda transformación social que se está produciendo y que viene a modificar radicalmente lo que durante generaciones había constituido el modelo tradicional de cuidado de los menores en el seno familiar. Modificación directamente relacionada con la forma de organización social, en que la dedicación laboral de padres y madres limita, dificulta o impide disponer de un tiempo necesario, pero cada vez más escaso, para el cuidado y atención de los hijos. Habrá que estar a la espera de poder comprobar si las cada vez más elaboradas políticas de conciliación entre la vida familiar y laboral, consiguen alcanzar los objetivos que se proponen.

Este Comisionado parlamentario viene reclamando la necesidad de que se destinen cada vez más y mejores recursos que permitan que la conciliación familiar y laboral de las familias sea una realidad para que situaciones como la que los interesados nos formulan, en las que el niño se ve obligado a desplazarse a cierta distancia de su domicilio para asistir al centro educativo sean cada vez menos frecuentes, o por qué no, inexistentes.

EVALUACIÓN Y PROMOCIÓN DE ALUMNOS

Este Comisionado considera de especial relevancia e importancia estos dos aspectos de la vida educativa del alumno que resultan fundamentales para lograr alcanzar los objetivos propios de cada etapa educativa, evitando en lo posibles el grave problema del fracaso escolar.

La normativa determina que cuando el alumno no hubiera alcanzado alguno de los objetivos de las áreas correspondientes recibirá los apoyos necesarios. Lo que se pretende es garantizar la continuidad del proceso de formación del alumnado.

Queremos destacar aquí a título de conclusiones, las propuestas que plantea el Consejo Económico y Social en su Informe aprobado en la Sesión ordinaria del Pleno del día 3 de marzo de 2009, cuyo objetivo fundamental es conseguir una mayor relación entre formación y empleo, haciendo referencia a este grave problema del sistema educativo como es el «fracaso escolar».

Entre las propuestas más relevantes señala la necesidad de reforzar la orientación de la Enseñanza Secundaria Obligatoria a través de medidas como; aumentar la calidad de la enseñanza, aumentar la coordinación entre las distintas Administraciones, mayor respaldo a los centros educativos... Incidir en la importancia de la etapa de Educación Infantil, que será fundamental para sentar las bases del aprendizaje posterior y prevenir el abandono escolar prematuro. Respecto a la Formación Profesional, la necesidad de políticas de optimización de la inversión elevada que exige una FP de calidad.

Hay que tener en cuenta los factores que inciden en el fracaso escolar, destacando el papel de las familias y los propios educadores. A este respecto señala el CES que aunque el fracaso escolar responde a una multiplicidad de casos de naturaleza socioeconómica y cultural, uno de los factores más influyentes es el nivel sociocultural de las propias familias. En resumen, que el alto índice de fracaso escolar que presenta España venía explicado en buena parte, por el retraso educativo acumulado de su población en relación a otros países.

Para el Consejo la solución pasa por aumentar el esfuerzo inversor en educación, siendo mayor el que habrán de realizar las CCAA con menores niveles de gasto por alumno, hasta lograr, al menos, una mayor equiparación con la media nacional, es por tanto clave «la inversión en capital humano».

SERVICIOS COMPLEMENTARIOS

Por lo que respecta al servicio de **comedor escolar**, en el marco del acuerdo que este Comisionado Parlamentario mantiene desde febrero de 2007 con las organizaciones representativas de los centros educativos privados y concertados de la Comunidad de Madrid, se ha continuado dando traslado a esas entidades de todas las quejas recibidas durante 2009 y hasta la fecha de cierre de este Informe en relación con la ausencia de menús sin gluten en estos colegios.

Asimismo, se ha invitado a los equipos directivos de estos centros a valorar la viabilidad de la incorporación de estos menús en su servicio de comedor, aún cuando su prestación no tiene carácter obligatorio, a diferencia de lo que sucede con los de titularidad pública.

Es necesario destacar el esfuerzo que realizan cada año más colegios de titularidad privada. Buena prueba de ello es que la mitad de los centros respecto a los que esta Institución ha recibido quejas desde la celebración del acuerdo, han incorporado ya menús sin gluten, aunque sigue

siendo mucho lo que queda por hacer hasta lograr el objetivo de que todos los centros escolares de nuestra Comunidad dispongan de ellos.

En segundo lugar, respecto al **servicio complementario de transporte escolar**, al inicio del curso 2009/2010, varios padres y madres se dirigieron a esta Institución para exponer diversas quejas relacionadas con éste. Tres de ellas, referidas a alumnos con necesidades educativas especiales escolarizados en diferentes centros de integración preferente de nuestra Comunidad, suscitaron especialmente el interés de esta Institución.

Todos estos casos, a instancia de este Comisionado y gracias a la buena disposición de la Consejería de Educación y de las respectivas Direcciones de Área Territorial, fueron resueltos de forma satisfactoria.

No obstante, aún cuando, del examen de los expedientes tramitados en este ámbito se deduce una especial sensibilidad de la Administración Educativa hacia este colectivo, el análisis pormenorizado del articulado de la Orden 3793/2005, llevó a esta Institución a formular una recomendación, en relación a la conveniencia de incluir mención expresa a los alumnos con necesidades especiales escolarizados en centros ordinarios de atención preferente en su artículo 2.2 y como en la Orden 5882/2008, de 19 de diciembre (modificada por Orden 4801/2009, de 27 de octubre) reguladora de las ayudas individualizadas de transporte escolar, ya que, ambas disposiciones se refieren de forma expresa únicamente a los alumnos escolarizados en Centros públicos de Educación Especial.

Por último, en cuanto a los expedientes relativos a **actividades extraescolares** las problemáticas expuestas durante 2009 han sido muy variadas si bien, un año más, cabe destacar aquellas referidas a las dificultades con que en ocasiones se encuentran aquellos alumnos que padecen enfermedades crónicas.

La experiencia de nuestra Institución en esta materia nos permite afirmar que resulta perfectamente posible que niños y niñas que padecen patologías, aun de cierta gravedad, puedan participar con normalidad en las mismas actividades que sus compañeros siempre que exista, tanto por parte de sus familias como de los equipos directivos de los centros educativos y educadores, la firme voluntad de buscar soluciones adecuadas a las circunstancias de cada alumno que permitan garantizar que su participación pueda llevarse a cabo en condiciones similares al resto de los alumnos y con las menores interferencias posibles en el desarrollo de la actividad.

EDUCACIÓN NO OBLIGATORIA

Tal y como se recogía en el anterior Informe, durante 2008 la etapa de Educación Infantil se vio afectada de manera directa por la aprobación del Decreto 17/2008, *por el que se desarrollan para la Comunidad de Madrid las enseñanzas de la Educación Infantil* y por el Decreto 18/2008, *por el que se establecen los requisitos mínimos de los centros que imparten primer ciclo de Educación Infantil en el ámbito de la Comunidad de Madrid*, ambos del 6 de marzo, del Consejo de Gobierno, disposiciones que entraron en vigor para el curso 2008/2009.

Como ya se expuso en la anterior Memoria de Actividades, este Comisionado de la Asamblea de Madrid, cumpliendo con las funciones previstas en su Ley autonómica 5/1996, de 8 de julio, de la Comunidad de Madrid, decidió abordar el contenido de las quejas planteadas sobre esta

cuestión de manera esencialmente práctica, desarrollando sendos *Planes de Visitas* a Escuelas de Educación Infantil, tanto de titularidad pública como privada, giradas por el conjunto de Asesores del Gabinete Técnico del Defensor del Menor.

No obstante remitirnos al epígrafe correspondiente, en el que se relata el detalle del desarrollo del Plan de Visitas, puede ahora destacarse que no se han apreciado significativas dificultades en la atención que se dispensa a los niños debido, en gran parte, gracias al esfuerzo organizativo de los equipos directivos y al elevado nivel de profesionalidad de los docentes.

TELEVISIÓN

Durante los últimos años el número de ciudadanos que se dirigen a esta Institución para exponer su preocupación en relación con los contenidos de la programación televisiva o para señalar el contenido nocivo o inadecuado para los menores de algunos espacios televisivos, la mayor parte de ellos correspondientes a emisiones de ámbito nacional, se ha visto notablemente incrementado lo que reafirma, un año más, las conclusiones manifestadas en Informes anteriores respecto a la ineficacia del Código de Autorregulación sobre contenidos televisivos e infancia.

En la mayor parte de los casos, se ha observado que los promoventes desconocían la existencia del Código de Autorregulación. Esto nos lleva a afirmar que, no parece que el compromiso de difusión adquirido por las empresas televisivas firmantes del Código se esté cumpliendo convenientemente. Por otra parte, salvo en el caso de Televisión Española, las cadenas no disponen de servicios encargados de atender las reclamaciones de los espectadores.

Entre las quejas recibidas, han llamado especialmente la atención de este Comisionado las relativas a aquellos programas enmarcados en el formato denominado «docu-reality» que son protagonizados exclusiva o principalmente por menores que son separados de su entorno familiar.

La proliferación de este tipo de espacios ha llevado a este Comisionado a plantear la conveniencia de que los responsables de los operadores de televisión reflexionen acerca de la pertinencia de la participación de menores en estos formatos, basados en la exhibición pública de la intimidad de los participantes, aún cuando ello se haga de forma consentida, y de la necesidad de anteponer los intereses de éstos, como sujetos de especial protección, a cualesquiera otros.

Durante 2009 se han desarrollado dos estudios orientados a conocer y analizar los hábitos de consumo televisivo de los niños y adolescentes de la Comunidad de Madrid, así como la posible influencia que este medio puede ejercer sobre su personalidad: el estudio «¿Qué menores ven los menores en televisión», que analiza los mensajes y características de los menores que aparecen representados en 87 programas televisivos, y la «Encuesta del Consejo de Participación Infantil sobre hábitos de consumo televisivo de los menores de la Comunidad de Madrid» realizada a 2.500 escolares de la Comunidad de Madrid, de entre 8 y 16 años.

A través de estas iniciativas se ha pretendido hacer un llamamiento a toda la sociedad para que reflexione sobre aquellos programas que incorporan contenidos de violencia verbal y física, desencuentros familiares, comportamientos delictivos, actitudes discriminatorias y sexistas, de modo que los altos niveles de audiencia dejen de ser la excusa permanente para que las televisiones programen sistemáticamente a espaldas de la sociedad, pero sobre todo a espaldas de los menores.

INTIMIDAD

Aumentan cada año las consultas de particulares y entidades públicas y privadas relativas al derecho al honor, a la intimidad personal y familiar y a la propia imagen de los menores de edad, así como al uso y protección de sus datos personales.

Se viene percibiendo cierta confusión en torno a la extensión de estos derechos, de manera que, por ejemplo, hay quien denuncia la aparición del hijo de un personaje famoso, junto con sus padres, en la portada de una revista y sin embargo encuentra aceptable que una madre divulgue datos íntimos de su hijo, si su imagen no aparece en las revistas.

Esta Institución ha intentado orientar a los interesados y a los medios de comunicación a la luz de la normativa que protege estos derechos, de la interpretación jurisprudencial de la misma y de los criterios de la Fiscalía y de la Agencia de Protección de Datos, dando traslado al Ministerio Público en aquellos casos en los que se ha considerado que correspondía su intervención.

En el ejercicio 2009 se ha repetido la preocupación de algunos ciudadanos sobre la protección del menor cuando son sus padres los que voluntariamente cuelgan sus fotografías en Internet, en páginas como facebook o badoo.

A juicio de esta Institución, constando el consentimiento de los padres, que son los que voluntariamente colocan las fotografías de sus hijos en la red, habría que ver otras circunstancias como si aquéllas son respetuosas, si vinculan a los menores con alguna información con connotación negativa, si provocan menoscabo de su honra o reputación, o perjuicio a su interés, o si pueden ser lesivas para su dignidad. Por otra parte, en la mayoría de los casos las imágenes no se pueden consultar libremente por cualquier ciudadano, o su acceso está restringido mediante algún tipo de clave que establecen los padres.

En todos los casos la posición de esta Institución es la de recomendar prudencia, pero a la vez entendiendo que no toda difusión de la imagen de un niño puede calificarse como intromisión ilegítima. Es preciso hacer un esfuerzo para conseguir el difícil equilibrio entre el respeto a los derechos de los niños y su presencia y participación en los medios de comunicación y en la vida social.

En el ámbito escolar se plantean nuevos retos en relación con la protección de estos derechos, como si el docente está o no legitimado para verificar el uso que el alumno está haciendo de Internet o del correo electrónico en el centro; o si los Directores deben facilitar datos personales de los alumnos a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado.

Otras dificultades se refieren a los datos que deben contenerse en el expediente académico, asunto sobre el que la Agencia Española de Protección de Datos ha llamado la atención. Parece claro que convendría definir el concepto, naturaleza y contenido del expediente académico, así como los procesos de archivo y, en su caso, expurgo del mismo. Tampoco se conoce hasta qué punto es necesario conservar toda la documentación, de cualquier naturaleza, relativa a un alumno en su expediente académico. Por ello, resultaría también preciso definir hasta dónde alcanzan las responsabilidades de los centros escolares en relación con la custodia de los expedientes académicos.

PUBLICIDAD

El ámbito de la publicidad ha seguido atrayendo durante 2009 la atención de este Comisionado tanto desde el punto de vista de la cada vez mayor presencia de niños y adolescentes en las

comunicaciones comerciales de productos de muy diversa naturaleza, como desde la consideración de aquellos como sus destinatarios más o menos directos.

Respecto a la actividad de esta Institución en este ámbito durante el ejercicio 2009, resultan especialmente destacables las sugerencias dirigidas a la Asociación Española de Fabricantes de Juguetes en relación al futuro Código Deontológico para la publicidad infantil. Asimismo se han continuado tramitando las quejas presentadas a lo largo de este año, referidas tanto a publicidad de productos destinados a niños como al público en general.

En esta materia, entendemos que es necesario tener siempre presente en la elaboración de este tipo de comunicaciones, sin perjuicio de la libertad creativa, el nivel de conocimiento y madurez de la audiencia a la que se dirigen principalmente, por lo que desde esta Institución se procura apelar siempre a la idea de que los mensajes publicitarios deben formularse siendo conscientes de que el niño o niña puede aprender de ellos, aún de forma no intencionada, cosas que afecten a su salud o a su bienestar. Por otra parte, la utilización de la imagen o la voz de menores, como reclamo publicitario debe hacerse de forma especialmente cuidadosa evitando su empleo de forma excesiva o injustificada.

CONSUMO

En el presente ejercicio, como en los últimos años, un importante número de quejas y consultas recibidas en la Institución están relacionadas con diferentes aspectos del uso del teléfono móvil por parte de los menores de edad y, especialmente, el excesivo coste del consumo en servicios SMS Premium, la facilidad para darse de alta y la posterior dificultad de causar baja en los mismos.

Este Comisionado Parlamentario valora positivamente el hecho de que en este año se ha publicado de forma definitiva el esperado Código de Conducta para la prestación de los servicios de tarificación adicional, basados en el envío de mensajes por la Secretaría de Estado de Telecomunicaciones y para la Sociedad de la Información, tras la aprobación del mismo por parte de la Comisión para la Supervisión de estos servicios, integrada por todos los sectores implicados.

El presente Código ha fijado las normas de conducta para asegurar la protección de los intereses de los usuarios, especialmente de los menores y demás colectivos sociales vulnerables, así como la transparencia y leal concurrencia de las empresas en la prestación de estos servicios.

TIEMPO LIBRE, DEPORTES Y JUEGOS

La labor de las Administraciones públicas en esta materia ha de estar orientada de una parte, al fomento del deporte y el ocio saludable tanto a través de las actividades organizadas por los municipios como del apoyo público a las Federaciones y entidades deportivas así como, a las múltiples asociaciones que desarrollan una encomiable actividad en el ámbito de nuestra Comunidad Autónoma.

También han de ser prioritarias las medidas dirigidas a avanzar en las garantías para la seguridad de los niños y adolescentes en el desarrollo de estas actividades de ocio y participación social.

Varios de estos expedientes tramitados durante 2009 han dado lugar a la formulación de recomendaciones, entre las que se encuentran, entre otras, las relativas al desarrollo normativo de la Dis-

posición la Disposición Adicional Vigésima de la Ley 56/2007, de 28 de diciembre, de Medidas de Impulso a la Sociedad de la Información respecto a la regulación del juego on-line; a la regulación de los centros de juego y ocio infantil, conocidos popularmente como «Ludotecas»; a la seguridad en recintos deportivos; respecto a la participación de menores de edad en espectáculos taurinos populares (encierros) y en cuanto a la seguridad de los menores durante la celebración de Rallyes.

Todas ellas responden a la constante inquietud de este Comisionado por promover el avance en la mejora de las condiciones de seguridad de las instalaciones, actividades y servicios destinados al ocio de los niños y adolescentes en la Comunidad de Madrid.

PÍLDORA POSTCOITAL

A mediados del ejercicio 2009, el Ministerio de Sanidad y Política Social anunció que la denominada píldora del día después podría adquirirse libremente en las farmacias.

Desde la Institución del Defensor del Menor se recibió tal anuncio con cierta sorpresa, pues con ello se priva a las menores de edad de la posibilidad de tener asesoramiento médico sobre este medicamento ya que podrían adquirirla sin que se les explicara su funcionamiento, sus posibles contraindicaciones o efectos secundarios y su verdadera eficacia.

En opinión de esta Institución debe insistirse una vez más en la necesidad de promover una adecuada educación sexual y el empleo de los métodos anticonceptivos, especialmente el preservativo, para evitar embarazos no deseados en adolescentes y enfermedades de transmisión sexual.

Ante la decisión adoptada por la Administración sanitaria estatal, desde el Defensor del Menor se ha realizado una campaña de información centrada exclusivamente en los aspectos médico-sanitarios derivados del empleo de la píldora postcoital y sobre la importancia de utilizar medios anticonceptivos de forma adecuada y responsable.

La campaña se desarrolla a través de todas las farmacias de la Comunidad y de la página web del Defensor del Menor, y contiene información y consejos que deben conocer las menores que deseen tomar la píldora postcoital y la mejor manera de transmitírsela. Para elaborarla, se recabó el asesoramiento de los Colegios Oficiales de Médicos y Farmacéuticos de Madrid mediante el que es posible determinar la existencia de efectos secundarios de la píldora y, por ello, que parece necesaria la valoración y prescripción médica de la misma, especialmente si se trata de menores de edad.

LEY DE LA SALUD SEXUAL Y REPRODUCTIVA Y DE LA INTERRUPCIÓN VOLUNTARIA DEL EMBARAZO

Ha destacado en 2009 un numeroso grupo de escritos recibidos en los que se muestra una total disconformidad en relación con el contenido de la Ley de la salud sexual y reproductiva y de la interrupción voluntaria del embarazo, que se encontraba en debate parlamentario durante el ejercicio 2009.

En alguna de estas quejas, de un modo más concreto, también se ha mostrado disconformidad con la previsión contemplada en el proyecto normativo de que las mujeres de 16 y 17 años pudie-

ran someterse a una interrupción voluntaria del embarazo sin el conocimiento o consentimiento de sus progenitores.

Desde la Institución del Defensor del Menor, como no podía ser de otra forma, esta cuestión ha sido objeto de análisis y reflexión, y se ha tenido la oportunidad de mostrar públicamente el criterio mantenido.

El aborto es un hecho de especial relevancia para la salud, tanto física como psíquica, de la adolescente por lo que se trata de una decisión de gran trascendencia que no debe, bajo ningún concepto, hurtarse al conocimiento y consentimiento de los padres que, en ejercicio de la patria potestad, han de prestar todo el apoyo a sus hijas en este tipo de situaciones, asistidos, si fuera necesario, por los equipos especializados que la Administración debe poner a su disposición.

La Ley de Autonomía del Paciente establece como edad mínima para poder abortar sin consentimiento paterno los 18 años. La falta de ese consentimiento supondría que, en muchos casos, los padres no llegarían a enterarse de que su hija habría interrumpido su embarazo y se encontrarían con una situación de hecho realmente difícil de abordar y sin solución posible. En efecto, en opinión de esta Institución, ninguna Ley puede cercenar la confianza que debe existir entre padres e hijos y mucho menos fomentar que una adolescente pueda tomar en solitario una decisión tan dura como interrumpir un embarazo. A los padres no se les puede negar el derecho a conocer una circunstancia tan relevante en la vida de su hija, de la que tienen la patria potestad hasta que cumpla 18 años.

Por estas razones se reclamó públicamente que el Proyecto de Ley que estaba elaborándose durante 2009 no recogiera dicha propuesta, ya que la relación de los hijos con los padres debe fundamentarse en la confianza, el respeto y el cariño, vínculos que una norma no puede ni debe romper bajo ningún concepto.

En relación con esta concreta cuestión, este Comisionado Parlamentario también solicitó en reiteradas ocasiones una reunión con la Ministra de Igualdad para plantear el punto de vista de una Institución especialmente dedicada a la defensa de los menores y que, por su conocimiento transversal de la realidad de éstos, podría aportar una opinión cualificada sobre la madurez que se puede tenerse a esa edad o las repercusiones que un acto así provocaría para las menores. Reunión que nunca llegó a celebrarse.

ATENCIÓN TEMPRANA

Se han recibido en 2009, dos quejas concretas sobre atención temprana, cuestión que, desde un punto de vista general, se abordó durante el pasado ejercicio 2008 ejerciéndose la competencia de supervisión sobre el IMMF en relación con la gestión de la Atención Temprana en la Comunidad de Madrid.

Según han señalado las personas afectadas, habían solicitado plaza en las asociaciones concertadas desde donde se les comunicó la no disponibilidad de plazas, por lo que pasaban a incluir a los menores en lista de espera, sin más indicación de plazos ni opciones alternativas.

El Instituto Madrileño del Menor y la Familia, consultado en varias ocasiones en un sentido general sobre la gestión de la Atención Temprana en la Comunidad de Madrid, ha expuesto que la Atención Temprana no es una prestación obligatoria y que la Comunidad de Madrid viene haciendo un esfuerzo ímprobo y que ha incrementado considerablemente el número de plazas, teniendo a mediados de 2009 un total de 29 Centros abiertos, con 2260 plazas, en los cuales se

atiende a más de 3000 niños. A lo anterior, el Instituto Madrileño del Menor y la Familia añade que realiza un permanente control de la situación de altas y bajas de los niños en los Centros, de forma que, a lo largo del año, todas las plazas están permanentemente ocupadas.

No obstante los esfuerzos que viene realizando la Administración autonómica en la materia, y a la vista de las quejas recibidas, convendría plantearse la necesidad de disminuir al máximo posible el tiempo de demora entre la solicitud y la atención efectiva de estos menores, así como la valoración real de la demanda existente para este servicio, pues, por propia definición, la atención temprana no puede ni debe esperar.

Sin tener que acudir a normativa más específica, resulta significativo que según el Artículo 24 de la Convención sobre los Derechos del Niño, los Estados Parte del Tratado –España lo es desde 1990– hayan reconocido el derecho del niño al disfrute del más alto nivel posible de salud y a disponer de servicios para el tratamiento de las enfermedades y la rehabilitación de la salud.

TICS

Además de otras actuaciones en relación con las TICS, desde la Institución del Defensor del Menor se han desarrollado a lo largo de 2009 dos campañas divulgativas sobre el uso responsable de las TICS por parte de menores de edad: la publicación de la guía «e-legales» y la campaña «En internet tu imagen es de todos, antes de colgar tu imagen, piénsalo».

La guía «e-legales»² fue elaborada por Pantallas Amigas, con la pretensión de dar a conocer la forma en la que la Ley protege a los menores y cuáles de las conductas que se desarrollan en Internet pueden ser ilegales, así como las penas que conllevan.

Por su parte, la campaña «En internet tu imagen es de todos, antes de colgar tu imagen, piénsalo» ha contado con difusión de un *spot* en televisión y con carteles y ha sido solicitada por varias Instituciones de otras Comunidades Autónomas

Atendiendo a la casuística de las demandas y quejas recibidas en el presente ejercicio 2009, destaca como novedad la inclusión un nuevo epígrafe en este Informe que hace referencia a la intimidad del menor en Internet. Dichas quejas en su mayoría versan sobre la publicación de la imagen de menores de edad en la Red, y sobre todo en las redes sociales —fenómeno ascendente de gran popularidad entre los adolescentes.

En realidad, Internet es una gran red social, siendo las redes sociales subconjuntos que se encuentran dentro de ella, en las que confluyen una gran cantidad de servicios y herramientas que incorporan nuevas funcionalidades que las hacen más potentes en relación con la cesión de datos personales propios, establecimiento de contacto con otras personas, gestión individual de contenidos, etc.

Los problemas o riesgos para los menores son los mismos que acompañan a Internet desde sus comienzos, sin embargo, la forma en que operan las redes sociales puede comprometer con mayor incidencia el derecho fundamental propia intimidad.

En efecto, en muchas ocasiones quienes promueven las quejas manifiestan la utilización de la imagen —«colgar» fotografías— de sus hijos por parte de otra persona o familiar. Normalmente la

² <http://www.defensordelmenor.org/upload/documentacion/publicaciones/extra/elegales.swf>

situación se resuelve facilitando información sobre el procedimiento que ha de seguirse ante la empresa que gestiona la red social. Si dicho procedimiento no fuera satisfactorio en primera instancia es la Institución la que se dirigiría a la empresa sugiriendo la retirada del material gráfico o audiovisual objeto de queja.

En otras ocasiones, debido a que no solamente se produce vulneración del derecho a la intimidad, sino que también se detectan indicios del llamado *grooming*, o el *ciberbullying*.

Debe tenerse en cuenta que con el objeto de proteger la vida privada frente a potenciales agresiones a la dignidad y a la libertad personal, la Constitución Española consagra como derecho fundamental en su artículo 18.4, el derecho al honor, intimidad y propia imagen.

Este derecho fundamental garantiza a la persona un poder de control sobre sus datos personales, sobre su uso y destino, con el propósito de impedir su tráfico ilícito y lesivo para su dignidad. La protección no se reduce a los datos íntimos, sino a cualquier dato que identifique a la persona, sea íntimo o no, cuyo conocimiento o empleo por terceros pueda afectar a sus derechos y entre los que, entre otros, se encuentra la imagen personal.

A tenor de lo dispuesto en la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal, el tratamiento de los datos de carácter personal requerirá el consentimiento inequívoco del afectado, salvo que la ley disponga otra cosa.

A este respecto, el artículo 13 del Real Decreto 1720/2007, de 21 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de Desarrollo de la Ley Orgánica mencionada, fija en 14 años la edad a partir de la cual los menores pueden prestar su consentimiento para que se proceda al tratamiento de sus datos personales, salvo en aquellos casos en los que la Ley exija la asistencia de los titulares de la patria potestad o tutela.

La propia norma establece determinadas limitaciones, de manera que en ningún caso podrán recabarse del menor datos que permitan obtener información sobre los demás miembros del grupo familiar, o sobre las características del mismo, como los datos relativos a la actividad profesional de los progenitores, información económica, datos sociológicos o cualesquiera otros, sin el consentimiento de los titulares de tales datos. No obstante, podrán recabarse los datos de identidad y dirección del padre, madre o tutor con la única finalidad de recabar la autorización prevista en el apartado anterior.

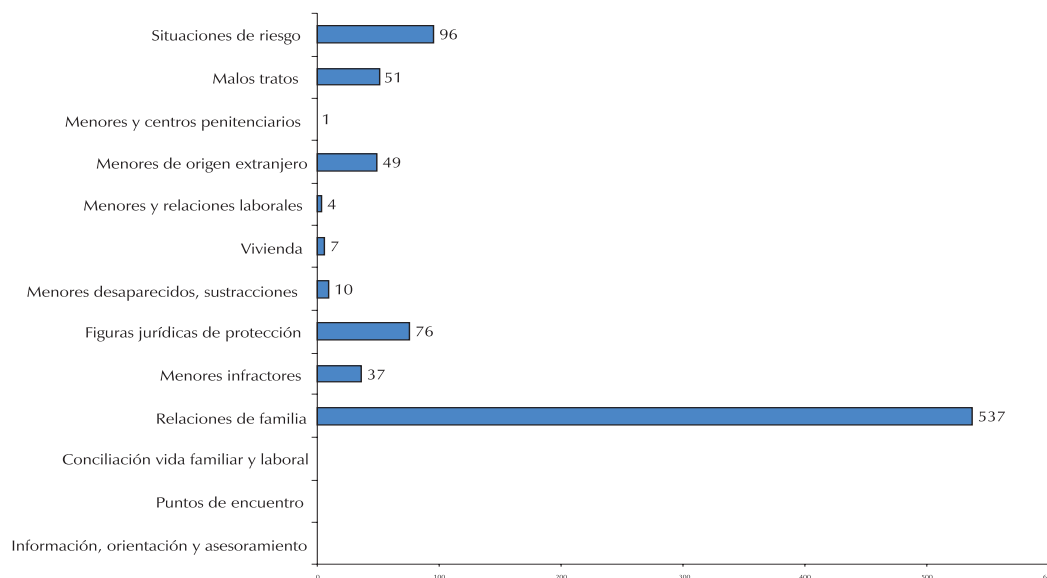
Además, se establece que cuando el tratamiento se refiera a datos de menores de edad, la información dirigida a los mismos deberá expresarse en un lenguaje que sea fácilmente comprensible por aquéllos.

El Reglamento impone también al responsable del fichero los procedimientos que garanticen que se ha comprobado de modo efectivo la edad del menor y la autenticidad del consentimiento prestado en su caso, por los padres, tutores o representantes legales.

Resulta necesario, por todo lo anterior, prestar a padres y educadores la información y formación adecuadas que les permitan disponer de la habilidad y competencia suficiente para poder ejercer la patria potestad en el ámbito de las TICs, patria potestad que, dicho sea de paso, debe estar sólidamente fundamentada en el diálogo y la confianza y no solamente en la prohibición.

14. ANEXOS ESTADÍSTICOS

5. DISTRIBUCIÓN DE QUEJAS POR CATEGORÍAS DEL ÁREA «INTEGRACIÓN SOCIAL Y PROTECCIÓN JURÍDICA»



5.a). DISTRIBUCIÓN DE LAS QUEJAS DEL ÁREA «INTEGRACIÓN SOCIAL Y PROTECCIÓN JURÍDICA»

	Total capítulo		% del área	% del total
1000 Integración Social y Protección Jurídica	868		100,00%	41,49%
1100 Situaciones de riesgo	96	2	11,06%	4,59%
1110 Situaciones de riesgo		75	8,64%	3,59%
1111 Mendicidad		0	0,00%	0,00%
1112 Sectas		14	1,61%	0,67%
1113 Drogas		3	0,35%	0,14%
1114 Bandas		2	0,23%	0,10%
1120 Malos tratos	51	4	5,88%	0,19%
1121 Maltrato físico		18	2,07%	0,86%
1122 Maltrato psicológico		7	0,81%	0,33%
1123 Abuso sexual		22	2,53%	1,05%
1200 Menores y centros penitenciarios	1	1	0,12%	0,05%
1300 Menores de origen extranjero	49	49	5,65%	2,34%
1400 Menores y relaciones laborales	4	4	0,46%	0,19%
1500 Vivienda	7	7	0,81%	0,33%
1600 Menores desaparecidos, sustracciones	10	10	1,15%	0,48%
1700 Figuras jurídicas de protección	76	0	8,76%	3,63%
1710 Adopción		3	0,35%	0,14%
1711 Adopción nacional		0	0,00%	0,00%
1712 Adopción internacional		6	0,69%	0,29%
1720 Tutela, acogimiento, guarda		47	5,41%	2,25%
1730 Acogimiento residencial		20	2,30%	0,96%
1800 Menores infractores	37	37	4,26%	1,77%
1900 Relaciones de familia	537	287	61,87%	25,67%
1910 Conciliación vida familiar y laboral		13	1,50%	0,62%
1920 Puntos de encuentro		10	1,15%	0,48%
1999 Información, orientación y asesoramiento		227	26,15%	10,85%