



**V Jornadas  
sobre Infancia  
Maltratada en la  
Comunidad de  
Madrid**





## PRÓLOGO

ANTONIO BAÑO  
*Presidente de APIMM*





Las V Jornadas sobre Infancia Maltratada en la Comunidad de Madrid nacen con un futuro esperanzador, y es que el asociacionismo en favor de la infancia se ha consolidado en nuestro País, con una amplia y profunda participación de todos los estamentos que lo representan.

Si cada vez conocemos más sobre el maltrato, es porque se ha creado una conciencia social que hace aflorar lo que antes permanecía desconocido o ignorado. Los beneficios que este conocimiento ha traído a los niños son obvios, y más obvio se ha hecho para todos nosotros el camino que queda por recorrer. Pero este camino ya no tiene vuelta de atrás, y esta nueva, pero antigua enfermedad de los malos tratos a la infancia, tiene ya una completa descripción en nuestros libros de texto y en nuestros cuadernos de trabajo, y un tratamiento cada vez más eficaz, que va desde la faceta puramente médica, a la legislativa, pasando por la social, la educativa, la institucional y la personal. Llegará un día en que esa "punta del iceberg" de los malos tratos conocidos se agrande, y podamos conocer, para así luego prevenir, el conjunto de toda la pirámide de todos los tipos y formas de agresión a la infancia que se producen. Cuanto más conozcamos, más podremos divulgar, y también tratar y prevenir.

La labor de divulgación e información de los problemas que afectan a la infancia, responsabilidad que hizo suya la Asociación Madrileña para la Prevención de los Malos Tratos a la Infancia (APIMM) cuando fue creada, ha dado sus frutos a lo largo de los diez años que han pasado desde su fundación, y las cuatro Jornadas que la han precedido dan buena fe de ello.

Ahora más que nunca, los profesionales comprometidos con los niños deben aunar sus esfuerzos para consolidar los logros de las etapas anteriores y sentar las bases de las venideras. Las V Jornadas pretenden ser un marco de reflexión y de estudio desde el que se proyecten nuevas ideas y se compartan las inquietudes sobre el cuidado de nuestros seres más queridos, los niños, hoy más que nunca amparados por el paraguas de la Convención de los Derechos del Niño, y por las leyes de protección a la Infancia que están surgiendo y modificándose en el seno de nuestra actual legislación.

Como hemos expuesto en la presentación de nuestro Programa, EL "Esfuerzo común de Prevenir", lema de nuestra Asociación, se logrará mejor si analizamos donde estamos con respecto a la infancia, y donde queremos llegar. Para ello, nada mejor que reunir dentro de un mismo marco a los distintos ámbitos e instituciones de atención a la infancia que trabajan en nuestro medio. Sólo con la participación activa de todos nosotros, podremos lograr el objetivo común de prevenir los malos tratos a la infancia, especialmente a esta tan cercana de nuestra Comunidad de Madrid.



**PRESENTACIÓN**  
**- Una década -**

*JAVIER URRÁ*

*Defensor del Menor en la Comunidad de Madrid.  
Presidente de la Red Europea de Defensores del Menor.*



*El Defensor del Menor  
en la Comunidad de Madrid*





1989 es el año referencial para la Infancia: ve la luz, tras arduo trabajo, la Convención sobre Derechos del Niño.

Niñas y niños dejan de ser sujetos de protección para además convertirse en ciudadanos de pleno derecho, parte activa de su presente y futuro.

De este tratado internacional, derecho positivo, que obliga a España como país firmante, nacerá a nivel estatal la Ley Orgánica 1/1996 de Protección Jurídica del Menor, y dentro de la Comunidad de Madrid, la Ley 6/1995 de Garantías de los Derechos de los Niños y Adolescentes y la Ley 5/1996 del Defensor del Menor.

Pues bien, en este 1989 histórico, se celebran las primeras jornadas de nuestra APIMM.

En aquel momento, educadores, jueces, maestros, pediatras, sociólogos, enfermeras, policías, psicólogos, otros profesionales y ciudadanos se unieron con un solo fin, denunciar el Maltrato a la Infancia, prevenirlo y minimizar sus secuelas.

Muchos esfuerzos, voluntades, ilusiones, rabias y lágrimas, han jalonado el crecimiento de esta labor, coordinada con otras asociaciones homólogas ya federadas.

En estos diez años el concepto de Infancia ha evolucionado, han dejado de ser "locos bajitos" o proyectos de adulto, se ha erradicado en gran medida la patria potestad, entendida como propiedad de los hijos por parte de los padres.

La Administración ha creado redes de protección, detectores de problemas e intervención con los mismos en el ámbito de salud, educativo, judicial, social. También las organizaciones no gubernamentales y el propio entramado social han creado coordinadoras y ámbitos de protección y desarrollo a la Infancia.

La conciencia colectiva va dejando atrás como prioritario, la lucha contra el maltrato físico, para subrayar la importancia del buen trato, del respeto a uno mismo y a los demás, del disfrute de los niños, sean hijos o no, superando criterios biologicistas.

Va interiorizándose el derecho universal de todos los niños: los niños no tienen patrias.

Resulta por todos aceptado, al menos teóricamente, que el valor supremo, irrenunciable, es el interés del menor.

Nadie duda de desarrollar la calidad de vida, pero equilibrándola, mediante la solidaridad internacional.

Junto a tantos y marcados avances, la Asociación Madrileña para la Prevención del Maltrato a la Infancia sigue apreciando que el maltrato físico en ocasiones irreversible, existe, como el abuso sexual, la negligencia, el maltrato emocional que golpea con fra-

ses como: "no me quites tiempo", "no vales para nada", "no sé para qué te he tenido", que no se refleja en las radiografías, pero que daña de forma indeleble la autoestima. Y seguimos sufriendo el castigo físico que se ejerce sobre los niños como forma de educación (errónea e inútil).

También constatamos algunas situaciones de desamparo y muchas de riesgo. Y ataques a la intimidad, el honor y la propia imagen de la Infancia que es utilizada en la publicidad y para mostrar la moda, en series de TV... Y el riesgo implícito de las sectas; la terrible realidad de los niños que hasta los tres años viven con su madre en las cárceles sin ver una sonrisa, ni un perro, ni un... (en un claro maltrato institucional); el doloroso hecho de los bebés que nacen con síndrome de fetoalcohol o adicción a otras drogas, porque su madre se lo transmite (incrementado en ocasiones por el consumo de meta-dona).

Muchos, muchísimos problemas no resueltos, cuyo listado resultaría inacabable, vá desde la falta de parques infantiles para jugar, a la carencia de plazas para tratar a niños afectados de enfermedad mental; del mantenimiento de bolsas de marginación al equivoco sentimiento de algunos adultos que creen tener derecho a adoptar; desde el absentismo escolar a la falta de oferta laboral...

Seguimos captando que no se educa en igualdad a niñas y niños. Observamos que además de muchos hijos únicos, hay muchos hijos solos. Conocemos casos de violencia escolar y de niños que agreden verbalmente a otros porque su color no corresponde al de sus padres.

Precisamos - y nuestra asociación será punta de lanza-, superar el significado de tolerancia (algo "casposillo") y alcanzar la auténtica solidaridad, el verdadero respeto, el sentimiento de enriquecimiento con lo distinto.

Hace falta que entre todos abordemos políticas de infancia globales e integradas en la sociedad. También hemos de evaluar con rigor científico las intervenciones.

Y ¿cómo no?, seguiremos luchando por la coordinación real, elaborando protocolos unificados, dedicando recursos humanos no sólo a observar y diagnosticar, sino a prevenir y tratar donde nacen los problemas.

No olvidaremos que el niño, el joven, tiene un pasado y un futuro, una familia, un entorno con el que hay que trabajar.

Y tendremos que dar respuestas positivas ante hechos clamorosamente reales. Un viernes por la tarde una niña quiere denunciar que ha sido abusada por su padre: la Fiscalía, la Policía, los Servicios Sociales, Sanitarios, ¿saben lo que tienen que hacer?. ¿Lo hacen?

Deberemos ir convirtiendo en presente el futuro, que como en el caso de la Ley de



Justicia Juvenil, ya debería ser pasado, para intervenir con menores de 14 a 18, y puntualmente, 21 años, donde la ciudadanía retome su responsabilidad de socializar a quien por fallas educativas se ha desviado de la sociedad, permitiendo de verdad la reparación a la víctima, desjudicializando.

Precisamos volcarnos en la prevención, trabajar con el menor que está en riesgo, no sólo con el que ya es (se ha.., o lo hemos...) convertido en conflicto social.

Niños, jóvenes, infancia, un tesoro en sí mismo, hoy más que nunca dado el envejecimiento poblacional, una necesidad social, el oxígeno vital.

Valoremos qué proporción de los presupuestos se le dedica. Escuchémosles, démosles la voz.

Avancemos éticamente a la par (al menos) que lo hace la técnica, la genética.... Defendamos a nuestra Infancia (por ende a toda la Infancia), y hagámoslo uno a uno con esfuerzo e ilusión.

Apoyémonos en nuestra Asociación, que tiene por objeto la función más humana que puede existir.

Marquémonos objetivos para la próxima década y luchemos día a día por alcanzarlos.



**V Jornadas  
sobre Infancia  
Maltratada en la  
Comunidad de  
Madrid**

---



# MESA REDONDA: EL MALTRATO INFANTIL EN EL ÁMBITO ESCOLAR: PROPUESTAS DE ACTUACIÓN

*JOSÉ JESÚS SÁNCHEZ MARÍN*

*Jefe del Servicio de Formación.*

*Dirección General de Acción Social, del menor y la Familia.*

*Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.*





El pasado 20 de Noviembre hemos celebrado un doble acontecimiento. Por una parte los diez años de la aprobación de la Convención de los Derechos de la Infancia y por otra, en nuestro ámbito, la constitución de la Asociación Madrileña para la Prevención de los Malos Tratos Infantiles. Seguramente, en el conjunto de acontecimientos heterogéneos que el tiempo va creando, ambos hechos están relacionados y se corresponden a una sensibilidad que tenía que ver con la preocupación social, política y profesional que desde hacía años se fue gestando en todo el mundo, en relación al bienestar infantil y a la necesidad de dar una respuesta adecuada a la problemática de los niños.

Han transcurrido diez años y la situación ha experimentado transformaciones que no siempre han significado una mejora en la calidad de vida infantil. Doscientos cincuenta millones de niños trabajan en todo el mundo, 50 millones de ellos en situaciones intolerables de explotación, 130 millones no asisten a la escuela primaria y temas como la explotación sexual comercial infantil y la participación de niños en conflictos armados, siguen siendo motivo de preocupación. Por otra parte, en nuestro entorno, tras los cambios habidos en la atención a la infancia durante las dos últimas décadas, hemos asistido a un cierto alejamiento de la presencia social de la infancia y a un enfriamiento de las iniciativas en políticas de infancia y de la atención profesional, que estuvo vigente durante unos años y que fue motor de una renovación importante de los ámbitos tradicionales donde eran atendidas las necesidades de los niños y las niñas, en riesgo social.

Por contra, existen cuestiones fundamentales que a lo largo de estos años han ido evolucionando y que pueden contribuir en el futuro a mejorar la vida de muchos niños y niñas que aún en estos momentos sufren. En el caso español, resulta fundamental el esfuerzo legislativo realizado para lograr un marco adecuado de protección jurídica, así como las iniciativas que desde distintos ámbitos se realizan para sensibilizar, formar y conocer nuevos aspectos de la infancia que permitan abordajes más adecuados en las situaciones de dificultad social, así como la preocupación por la mejora de la calidad de los servicios de atención a la infancia.

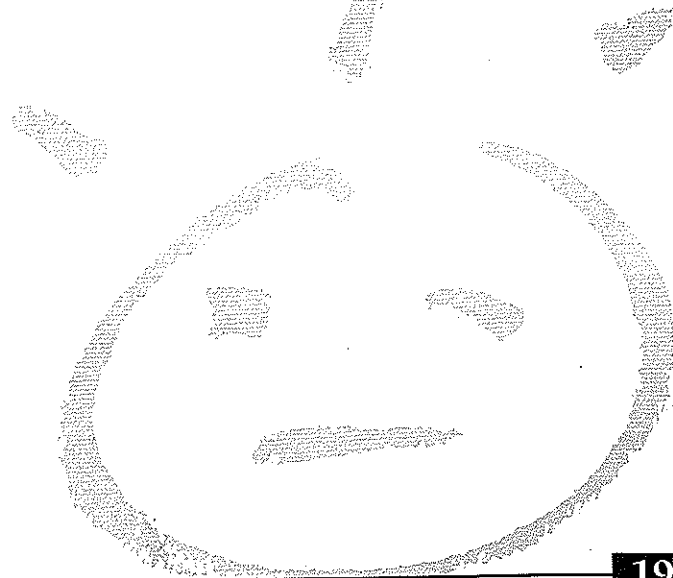
En el marco internacional también se ha avanzado en aspectos relacionados con la explotación laboral y la explotación sexual. Se ha aprobado un Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil que ha puesto en candilero el tema en todo el mundo y en el año 1.996 se celebró en Estocolmo un Congreso sobre explotación comercial sexual en el que se propuso una Agenda que está orientando desde entonces la política sobre el tema. A la vez, se avanza con dificultad en la puesta en marcha de otras iniciativas que permiten un moderado optimismo.

En el ámbito escolar, en nuestro país, las cosas no son como eran. El panorama escolar se ha diversificado y han aparecido nuevas dificultades cuyo abordaje resulta complejo y desde luego desbordan con creces la perspectiva estrictamente educativa para entrar de lleno en el campo social. Un análisis pormenorizado de la cuestión habría de ser más detallado de lo que una introducción de este tipo permite. Sin embargo, cuestiones relacionadas con la integración de las minorías, el fracaso escolar, el absentismo -tema anti-

guo al que no se le ha sabido dar solución y que es fuente de gravísimos problemas personales y sociales- el ambiente escolar: la relación entre iguales y con lo profesores, etc, están en la mente de todos como retos importantísimos a los que la escuela está dando una respuesta precaria en el presente que habrá de ser mejorada en el futuro.

Del conjunto de derechos que la Convención de 1.989 reconoce a los niños y niñas, existe uno que por su novedad, resulta particularmente interesante y cuya aplicación adecuada en el ámbito escolar puede resultar determinante en la mejora del clima escolar y en la calidad de vida de todos quienes intervienen en el hecho educativo. Me estoy refiriendo al derecho a la participación infantil. No cabe duda de que el niño ha participado activamente desde siempre en las cuestiones escolares, sin embargo, con la implicación que la Convención le otorga es todavía una desideratum a desarrollar. Excepto algunas iniciativas, no se puede decir que el niño participe activamente en la toma de decisiones de las cuestiones que les afectan en la escuela. Temas relacionados con la organización escolar y las actividades de animación del centro, o relacionadas con el establecimiento de las normas que regulan la convivencia cotidiana en los centros, podrían ser ejemplos de las cuestiones sobre las que la voz y la opinión de los niños debería ser tenida en cuenta. Las asambleas de clase como instrumento para decidir cuestiones que afectan a todos y como escuelas de educación en valores deberían ser potenciadas y reguladas, dedicándole el tiempo que merece la educación en la convivencia democrática.

Es de desear que las soluciones que la escuela y cualquier otro ámbito de atención a la infancia aplique para resolver las problemáticas de los niños y niñas, las busque y las halle en la Convención de Derechos de la Infancia. En el respeto a este instrumento internacional tan importante, se encuentra la solución a muchos de los problemas que las instituciones de atención a la infancia, también la escuela, tienen planteados en la actualidad.





# LA PROTECCIÓN A LA INFANCIA DESDE LA COMISIÓN DE TUTELA DEL MENOR

M<sup>a</sup> ANGELES GARCÍA LLORENTE  
*Secretaria. Comisión de Tutela del Menor.  
Instituto Madrileño del Menor y la Familia*



## 1.- LA CONSTRUCCIÓN DEL DISPOSITIVO TUTELAR.

La preocupación por la infancia, el reconocimiento de sus necesidades específicas de crecimiento, o la defensa de sus derechos, es una adquisición bastante reciente, tanto en nuestro país, como en países de nuestro entorno, si bien España ha tenido algún retraso más acusado en la evolución de la nueva concepción de la infancia determinado por factores intrínsecos del modelo de sociedad española anterior a la etapa constitucional.

Estamos, por tanto, inmersos en la construcción de un espacio social de la infancia que se va perfilando socialmente y en consecuencia presenta peculiaridades histórica, social y culturalmente determinadas. A dicha construcción del espacio de la infancia no es ajeno el sistema de protección introducido con las reformas habidas en los últimos años en nuestro dispositivo legal.

A lo largo del tiempo se ha tenido la convicción difusa de que el menor era objeto de propiedad de los padres, sólo en las últimas décadas se ha dado un vuelco a la concepción tradicional tanto de la infancia como de las relaciones familiares. A ello ha contribuido de forma especial la reforma del Derecho de Familia que constituye una etapa importantísima del proceso de afirmación de los derechos autónomos de los menores.

Esta reforma liquidó una concepción de la familia y de las relaciones intrafamiliares típica de una sociedad patriarcal, en la que el punto de fuerza estaba en la autoridad del "pater familias", el cual ejercitaba un poder indiscutible tanto sobre la esposa como sobre los hijos.

El nuevo concepto de familia que se perfila a raíz de la Constitución, viene determinado por una concepción distinta del matrimonio con una redefinición de los roles familiares en la que rige la igualdad de los cónyuges y de los hijos cualquiera que sea su situación. La relación con los hijos también cambia en el sentido de establecer que la patria potestad se ejerce conjuntamente por ambos progenitores y siempre en beneficio de los hijos, desapareciendo la idea de la autoridad paterna, sustituida por un conjunto de derechos y deberes que se atribuyen a los padres y van destinados a asegurar el sostenimiento y educación de sus hijos menores de edad.

El hecho de que la Constitución consagre en un mismo artículo la protección a la familia y de los niños, es interpretado como revelador de una concepción que ubica al menor en un contexto familiar, lo cual tiene significación como principio orientador de la legislación específica y de la política social, o en definitiva, los niños son considerados como parte de la familia, es decir integrados en un grupo social en el que reciben educación y protección

También se ha visto en este artículo de la Constitución una cierta ordenación jerárquica de los ámbitos de protección, empezando por el paterno (familiar) y siguiendo por los poderes públicos. Según esta ordenación, los Servicios de Protección a la Infancia tienen

el cometido de procurar las necesidades básicas, alimentar, acompañar, cuidar, educar... a los menores cuyas familias no lo pueden realizar, tienen pues la responsabilidad de sustituir a la familia que es el núcleo primario de socialización.

Por tanto, no sólo la legislación vigente, sino también las aportaciones dadas desde las disciplinas sociales, orientan la acción en los Sistemas de Protección hacia el desarrollo de un trabajo de apoyo a todas aquellas familias que se encuentran en dificultad o conflicto, favoreciendo y posibilitando la permanencia del menor en su entorno familiar y social.

Por último, en este apartado de análisis de lo que la Constitución Española ha significado en lo referente al Derecho de los menores, debe hacerse mención de los Arts. 148 y 149, que establecen las competencias de las Comunidades Autónomas y del Estado, y en las que se apoya la distribución de responsabilidades que ha adoptado nuestro sistema de protección a la infancia.

La reforma del Código Civil de noviembre de 1.987 conjuga los aspectos jurídicos con los sociales, pedagógicos, psicológicos....para encuadrar toda una serie de recursos profesionales y modelos de intervención centrados en la atención a los niños que se encuentran en situación de desamparo.

El proceso de acción tutelar pasa a ser competencia de organismos administrativos produciéndose una desjudicialización del proceso, paralelamente a una descentralización al crearse órganos de toma de decisiones y un Dispositivo Tutelar propio en cada una de las diferentes Comunidades Autónomas del Estado.

## 2.- LA COMISIÓN DE TUTELA DEL MENOR DE LA COMUNIDAD DE MADRID.

La Ley 21/1.987 de 11 de Noviembre, por la que se modificaron determinados artículos del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil en materia de adopción, atribuye a las entidades públicas, entre ellas a las Comunidades Autónomas, determinadas funciones relativas a la protección de menores en su territorio respectivo.

La Comunidad de Madrid está incluida en ese supuesto en virtud del Art. 26.18 de su Estatuto de Autonomía y del Real Decreto 1095/1984 de 29 de febrero, sobre traspaso de funciones y servicios de la Administración del Estado a la Comunidad de Madrid en materia de protección de menores.

Las competencias que en materia de protección de menores corresponden a la Comunidad de Madrid son desarrolladas por la Comisión de Tutela del Menor que tiene atribuidas las siguientes facultades legales:

- \* Declarar la situación de desamparo de los menores que se encuentren en ella.
- \* Asumir por ministerio de la ley la tutela de los menores desamparados.



- \* Asumir las guarda temporal de aquellos menores que no puedan ser atendidos por quienes tienen la potestad para ello, previa solicitud y justificación o por acuerdo judicial.
  - \* Prestar el consentimiento y formalizar por escrito los acogimientos familiares voluntarios.
  - \* Promover el acogimiento judicial de menores en caso de oposición o no comparecencia de los padres o tutores.
  - \* Formular las propuestas de adopción de menores a los juzgados competentes.
  - \* Promover el nombramiento judicial del tutor del menor.
  - \* Tantas cuantas medidas sean necesarias para asegurar la cobertura de las necesidades subjetivas de los menores y su plena asistencia moral y material.
- Cuando la Comisión de Tutela del Menor asume la tutela o la guarda de un menor le ofrece:
- \* Una residencia que le acoge temporalmente, ofreciéndole seguridad, atención y convivencia con otros niños.
  - \* El acogimiento temporal por algún miembro de su propia familia o de otra familia que quiera colaborar en la responsabilidad de cuidarle, atenderle y educarle.
  - \* Una nueva familia en el caso en que haya sido abandonado o el retorno sea imposible a la suya propia.
  - \* Defensa contenciosa de sus intereses en todo caso..

Una vez puestas de manifiesto las competencias y recursos con los que cuenta la Comisión de Tutela del Menor, debemos entrar a valorar cuáles son los resortes de dicha protección según lo que determina la normativa vigente.

La primera característica con la que nos encontramos a este respecto es la de la temporalidad en las medidas de tutela y guarda de menores al establecer que "se procurará limitar temporalmente la intervención administrativa, favoreciendo la atención del menor en su propia familia siempre que sea posible".

Unida a la característica de temporalidad, debemos conjugar los principios de actuación que ordenan la acción tutelar, y por tanto de la Comisión de Tutela del Menor, la introducción de este nuevo sistema de principios modifica de forma importante la orientación general del dispositivo.

A través de esta nueva catalogación de principios se reconoce y prioriza el derecho de los niños a una protección que garantice su desarrollo integral en su propio entorno socio familiar, en primer lugar en compañía de sus progenitores y en su defecto, con su familia extensa. Sólo como medida extrema, cuando ésto no sea posible, habría de recurrirse al alejamiento del niño de su medio ambiente de procedencia, de forma temporal o definitiva.

Se considera asimismo de forma implícita, un Derecho que anteriormente no suponía una prioridad para el Dispositivo Tutelar: el derecho de los niños a que las instituciones

ofrezcan apoyo y orientación a sus padres, y a que en casos de separación se reconozca su derecho a retornar con ellos lo antes posible.

En el ámbito de la actuación de la Comisión de Tutela del Menor cabe contemplar dos tipos fundamentales de intervención. La intervención preventiva con la que se pretende anticipar soluciones a probables situaciones de desamparo, y la acción tutelar que se ejerce por parte de las instituciones cuando se han producido situaciones de desamparo infantil. Vinculada con la protección está la prevención a distintos niveles y a este respecto las Residencias de Protección como recursos especializados podrían situarse a nivel terciario de prevención, aquél desde el que se interviene para evitar o reducir el daño.

La acción tutelar es definida como el conjunto de intervenciones institucionales que tienen como objeto la protección del niño y del adolescente frente a los abusos o el trato negligente por parte de los adultos y cuyo instrumento legal básico es la medida de tutela y guarda del niño por parte de los Organismos competentes de la Administración Pública.

Las políticas desinstitucionalizadoras, el desarrollo de nuevos modelos de atención residencial, junto al trabajo para la integración en su propio entorno familiar o la potenciación del acogimiento familiar de los niños de nuestra Comunidad, aparecen efectivamente como puntos clave del cambio que viene produciéndose en el Sistema de Protección.

El modelo de atención a los menores desamparados que ingresaban en una institución, fue durante largo tiempo el de la especialización, según el cual los niños con problemas especiales eran apartados de su medio natural para tratarlos en un medio especializado que solía consistir en establecimientos cerrados que incluían la escolarización, auténticas instituciones totales donde se desarrollaba la vida entera del niño. Este modelo dominante en Europa hasta finales de la década de los 50, se alargó en España prácticamente hasta después de la reforma legal de 1.987, en que fue sustituido por un nuevo paradigma, el de la normalización.

En relación con la función protectora de las instituciones, se aprecia la paulatina transformación sufrida por éstas, su diversificación y adecuación a las características de la población atendida, y en definitiva, la transición de un modelo segregador, basado en el internamiento indiscriminado y el alejamiento del niño de su entorno, a un modelo integrador que limita el acceso a las instituciones residenciales, potencia los recursos abiertos e inscritos en la comunidad y favorece la atención del niño o adolescente en el propio medio en que se desarrolla.

Este nuevo modelo de atención residencial unido a una nueva forma de trabajo consensuada y pactada entre las distintas instituciones intervinientes en el proceso, con la participación del menor y su grupo familiar, garantiza un modelo de trabajo eficaz y operativo para llevar a cabo aquellas actuaciones precisas, encaminadas todas ellas a evitar



la cronificación de las situaciones de internamiento, promoviendo la reincorporación familiar en el menor tiempo posible.

Tanto este recurso como otros desarrollados en el ámbito de la protección lo que pretenden es el acercamiento de la población atendida a su entorno de procedencia, se trata de contemplar el ámbito de la protección en definitiva, desde un punto de vista interinstitucional e interdisciplinar, desde la coordinación de programas y actuaciones por parte de los profesionales, y con la participación del entorno comunitario y de los propios sujetos atendidos.



## MODELO DE INTEVENCIÓN ESPECIALIZADA EN CONTEXTOS MALTRATANTES

CARMEN MARTÍNEZ SEGOVIA

*Ayuntamiento de Madrid*



En los últimos 10 años se ha producido un profundo cambio en la consideración social y jurídica de los menores, nacido tanto de las recomendaciones de profesionales y expertos en el campo de la infancia, como del estudio de la realidad social.

El menor ha pasado de ser considerado un objeto de protección o en su caso de reforma sobre el que sus padres ejercían un dominio muy cercano a la propiedad, a ser un sujeto de derechos con plena titularidad de los mismos y con una capacidad progresiva para ejercerlos.

Los cambios sufridos a lo largo de estos años, tienen su máxima expresión a nivel legislativo, en la aprobación de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de Enero de Protección Jurídica del Menor de modificación parcial del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil. Dicha Ley establece en su exposición de motivos la consideración de los menores de edad como sujetos activos, participativos y creativos, con capacidad de modificar su propio medio personal y social, de participar en la búsqueda y satisfacción de sus necesidades y en la satisfacción de las necesidades de los demás.

La Ley reconoce asimismo, dejando constancia de ello, las aportaciones del conocimiento científico actual sobre la relación existente entre las necesidades de protección y las necesidades relacionadas con la autonomía del sujeto, siendo la mejor forma de garantizar social y jurídicamente la protección a la infancia la de promover su autonomía como sujetos, de tal forma que éstos puedan ir construyendo progresivamente una percepción de control acerca de su situación personal y su proyecto de futuro.

Es muy importante resaltar que en estas apreciaciones recogidas en la Ley Orgánica, se establece, asimismo, que será un reto para todos los ordenamientos jurídicos y los dispositivos de promoción y protección de los menores, partir y vertebrar las actuaciones sobre la concepción de las necesidades de los menores como eje de sus derechos y de su protección.

La precitada Ley Orgánica de Protección Jurídica, además de hacerse eco de todas las transformaciones sufridas por el sistema de atención social a la infancia, que se iniciaron en la década de los 80 tras la promulgación de la Ley 21/87, de 11 de Noviembre, por la que se modifican determinados artículos del Código Civil en materia de adopción, acogimientos y tutela; recoge nuevos elementos que profundizan en la garantía de la protección de los menores.

Se incorpora así, entre otros aspectos, el concepto de riesgo social que queda definido como aquellas situaciones caracterizadas por la existencia de un perjuicio para el menor que no alcanza la gravedad suficiente para justificar su separación del núcleo familiar; debiendo orientarse la intervención a disminuir los factores de riesgo y dificultad social que incidan en la situación personal y social del menor.

## MALTRATO, PROTECCIÓN Y NECESIDADES BÁSICAS DE LOS MENORES.

El maltrato, como ya es conocido por todos, es un fenómeno complejo, que abarca en su definición a un amplio abanico de situaciones diferentes, tanto en cuanto a modalidad y etiología, como en cuanto a las consecuencias que para los niños tiene.

En este período de tiempo que evaluamos, ha aumentado considerablemente la sensibilización y el conocimiento de este fenómeno; diversos autores (De Paul, Arruabarrena, Cirillo, Barudi, López-Sánchez...), han profundizado en sus desarrollos teóricos y conceptuales, aportando una mayor claridad para el entendimiento de estas situaciones, con el fin de instrumentar técnicas de intervención dirigidas a finalizar con las mismas y a paliar los efectos sufridos.

El desarrollo teórico de algunos autores ha permitido conectar la problemática del maltrato con la teoría de las necesidades básicas de los menores.

Por ello, de forma genérica, podemos definir el MALTRATO como: "Cualquier acción u omisión, no accidental, por parte de los padres o cuidadores que comprometa la satisfacción de las necesidades básicas del menor".

Así se establece un paralelismo entre maltratar y no satisfacer adecuadamente las necesidades de los menores, es decir no ofrecerles condiciones básicas que garanticen su bienestar y posibiliten su desarrollo.

Estas situaciones de no satisfacción de las necesidades básicas de los menores que ponen en peligro su crecimiento e integridad son denominadas igualmente, situaciones de desprotección, siendo competencia de las Administraciones Públicas dar respuesta a las mismas.

La intervención de los dispositivos de protección debe dirigirse siempre a garantizar que estas necesidades estén cubiertas, o lo que es lo mismo, a evitar o finalizar con la situación maltratante a que estuvieran expuestos.

Desde las diferentes perspectivas (legal, teórica y metodológica), se puede establecer una identificación entre los conceptos de desprotección, maltrato y no satisfacción de las necesidades básicas, ya que todos ellos suponen que los padres o cuidadores no garanticen, en alguna medida, las condiciones físicas, cognitivas, emocionales y sociales que son necesarias para el adecuado desarrollo evolutivo de los menores y su crecimiento como sujetos autónomos.

## ATENCIÓN ESPECIALIZADA DESDE LOS CENTROS DE ATENCIÓN A LA INFANCIA

A lo largo de estos últimos 10 años objeto de valoración en las presentes Jornadas, los



servicios de atención a la infancia y adolescencia en el Ayuntamiento de Madrid, han tenido una considerable evolución.

En virtud de la legislación actual, les corresponde a los Ayuntamientos el desarrollo de la red de Servicios Sociales, siendo por tanto desde el ámbito local, el más próximo a los ciudadanos, desde el que pueden y deben llevarse a cabo modelos de atención que incluyan:

Acciones Preventivas: que tiendan a reducir las problemáticas psico-sociales que inciden negativamente en el menor.

Acciones de Identificación rápida de niños en situación de riesgo social.

Intervención especializada: cuando la dificultad y el conflicto sea patente.

Tras los cambios introducidos por la mencionada Ley 21/87, el Ayuntamiento de Madrid para dar cumplimiento al nuevo sistema de protección a los menores que la misma contenía, inició entre otras actuaciones, el desarrollo de una red de Servicios Sociales Especializados, creando unos dispositivos denominados Centros de Atención a la Infancia "CAI". En 1989 se pusieron en funcionamiento los dos primeros centros; posteriormente en los años 1990, 1993 y 1998 se han ido creando los tres restantes, hasta los cinco existentes en la actualidad, contando con una plantilla de 40 profesionales (Psicólogos y Trabajadores Sociales) dedicados a la atención especializada a los menores y sus familias.

Los CAI se encuentran integrados en la red pública de protección de menores, red en la que está delegada la responsabilidad de intervenir para garantizar el bienestar de los menores que son víctimas de situaciones de desprotección.

### **FUNCIÓN DE LOS CAI**

La función general de los CAI es la de intervenir ante aquellas situaciones de desprotección de menores, en las que las funciones parentales están desvirtuadas o alteradas, perjudicando el adecuado desarrollo evolutivo de los mismos y su crecimiento como sujetos autónomos.

El nivel de actuación específica, como servicio especializado, está dirigido al diagnóstico, valoración y tratamiento, de las disfunciones detectadas en el sistema familiar y social que ponen en riesgo al menor.

Los cometidos derivados de su función general se concretan en los siguientes:

Participar junto con profesionales de los Servicios Sociales Generales y otras instituciones (educativas, sanitarias, sociales) en la detección de casos de menores en situación de riesgo social.

Asesoramiento y apoyo técnico a los Servicios Sociales Generales en la atención a

menores. Esta función se realiza a través de su participación como recurso especializado en Equipos de Trabajo con Menores y Familias.

Orientación y tratamiento psicosocial especializado dirigido a prevenir y/o reducir los factores de riesgo, situaciones carenciales y/o conflictivas, fomentando la convivencia familiar y favoreciendo el desarrollo integral del menor y su adaptación al medio familiar y social, tanto en casos en los que se haya adoptado alguna medida de protección, como en otros en que no.

Coordinación con instituciones y recursos sociales, educativos y sanitarios de los diferentes distritos municipales para la atención global e integral de los menores.

### **CARACTERÍSTICAS ESPECÍFICAS DE LA ACTUACIÓN DE LOS CAI**

Como servicio público inscrito en la red de protección, toda intervención que desde los mismos se realice está sujeta a unas características específicas que contextualizan y dan sentido a su ámbito de actuación:

Están sujetos a los PRINCIPIOS RECTORES que regulan la actuación de los poderes públicos en este ámbito:

Supremacía del interés del menor.

El mantenimiento del menor en el medio familiar de origen, salvo que no sea conveniente para su interés.

Su integración familiar y social.

La prevención de todas aquellas situaciones que puedan perjudicar su desarrollo personal.

Sensibilizar a la población ante situaciones de indefensión del menor.

Promover la participación y la solidaridad social.

La objetividad, imparcialidad y seguridad jurídica en la actuación protectora garantizando el carácter colegiado e interdisciplinar en la adopción de medidas.

### **TIENEN COMO OBJETIVOS PRIORITARIOS DE SU INTERVENCIÓN:**

La protección del desarrollo integral del niño

El mantenimiento del menor en su medio familiar, salvo que no sea conveniente para su interés.

No siempre es fácil conjugar ambos objetivos, por ello, todas las intervenciones deben orientarse prioritariamente a tratar de hacerlos compatibles: conseguir que el entorno familiar proporcione al niño los cuidados que éste requiera para satisfacer sus necesidades básicas y asegurarle un desarrollo integral.



Se interviene con problemáticas y situaciones muy diferentes en cuanto a etiología y consecuencias tanto para el menor como para la familia lo que requiere modalidades de tratamiento diferentes.

En numerosas ocasiones hay que trabajar con familias que no acceden al tratamiento de forma voluntaria y tras haber ejercido una demanda de ayuda, sino que lo hacen a causa de la presión ejercida por el sistema social de protección. Esta circunstancia condicionará significativamente el abordaje del tratamiento.

Otra característica peculiar de estos servicios, señalada por los autores Arruabarrena y De Paul, y que tiene especial incidencia en su funcionamiento es la que hace referencia a la definición de quién es el "cliente" de la intervención. Por su posición en la red de protección de menores, la intervención desarrollada tiene dos clientes:

Los menores y la familia que son quienes reciben los servicios.

Otros servicios del sistema de atención y protección de menores que presionan para que los menores crezcan en un medio familiar y social adecuado.

Atender a ambos clientes requiere, por parte de los profesionales responsables del tratamiento, de la adaptación y modificación de algunos procedimientos y criterios de actuación, que aunque aplicables al tratamiento de otras problemáticas familiares o psicosociales, no resultan adecuados en este contexto de intervención.

Las características de la situación psicosocial de las familias con las que se interviene, requiere de los profesionales no sólo una intervención directa con los miembros de la familia y su entorno, sino también un trabajo simultáneo de coordinación interprofesional e interinstitucional.

### MODELO DE INTERVENCIÓN

La intervención que se realiza con los menores y sus familias desde los "CAI" se dirige a prevenir y/o modificar los elementos de riesgo detectados.

La acción de la intervención se focaliza en dos puntos básicos:

Modificación de la disfuncionalidad de las relaciones paterno-filiales, permitiendo la emergencia de patrones relacionales adaptativos y funcionales.

Apoyar al menor, capacitándolo para afrontar y superar los riesgos a que pueda verse sometido.

Aunque cada una de las situaciones atendidas presenta una problemática específica que será la que oriente las estrategias para su abordaje, el modelo de intervención en estos contextos maltratantes, se establece a partir de un proceso general

integrado por los siguientes elementos:

#### DETECCIÓN- DERIVACIÓN

La detección ha de ser lo más temprana posible. La detección implica siempre una evaluación inicial del caso y de las situaciones en que se encuentre el menor. Actualmente, los técnicos de los CAI, a través de su integración en los Equipos de Trabajo con Menores y Familias "ETMF", participan activamente en la acción de detección, produciéndose la derivación de casos, tanto desde los Servicios Sociales Generales, como de otros recursos, en los mismos.

Recogida de información-investigación

Se recoge información lo más exhaustivamente posible y de forma planificada con el fin de adquirir un conocimiento y seguridad en relación con la situación del menor y el posible nivel de desprotección en que se encuentre.

Factores o variables que se investigan:

Gravedad de las consecuencias reales o potenciales que la situación tiene para el menor.

Cronicidad de la situación.

Edad del niño.

Características del niño.

Características de los padres/tutores/o cuidadores en el sentido de que puedan o no cubrir las necesidades del niño.

#### VARIABLES SOCIOECONÓMICAS.

Fuentes de estrés familiar.

Fuentes de apoyo para la familia.

Toda la información recogida permitirá tener conocimiento sobre la situación del menor y su familia, siendo esto lo que determinará las estrategias de intervención que se planteen para realizar con ese menor y su familia.

#### DIAGNÓSTICO Y EVALUACIÓN

La adecuada valoración y evaluación de las informaciones que se tienen, permite y ayuda a que la toma de decisiones (plan de actuación con el menor y su familia) se realice con las máximas garantías y de la forma más adecuada posible a las necesidades de esta familia.

#### ELEMENTOS A CONTEMPLAR EN LA EVALUACIÓN:

Determinar cuáles son las causas o el origen de las condiciones que están produciendo el problema.

Las consecuencias o efectos del problema en el niño y la familia.

Nivel de conciencia del problema y motivación para el cambio.

Identificar las áreas de intervención.

Identificar las alternativas o recursos de intervención disponibles.

Determinar el pronóstico del caso.

Plan de intervención psicosocial





Se establece y se adecua el plan de intervención a desarrollar con el menor y la familia con las necesidades, características y problemáticas valoradas, siempre en relación con las alternativas de intervención y recursos con que se cuenta.

#### ELEMENTOS QUE SE CONTEMPLAN EN EL PLAN DE ACTUACIÓN:

Identificación del problema: a partir de la hipótesis de trabajo, se establecen los problemas relevantes y la priorización en el abordaje de los mismos. Identificándose también de forma específica si hay conciencia de problema y motivación para el cambio en la familia, para su inclusión o no como objetivos del plan de intervención.

Establecimiento de objetivos. Siempre que sea posible, se acuerdan con el usuario de tal forma que se prevea que puedan cumplirse. Se especifican de forma realista, clara y flexible.

Metodología de intervención: adecuada a las características del caso.

#### INTERVENCIÓN PSICOSOCIAL

La intervención se llevará a cabo en función del plan diseñado y a través de la metodología que se ha valorado pertinente y posible de llevar a cabo con la familia.

Actualmente en los CAI el abordaje de intervención se realiza con diferentes modalidades de tratamientos familiares e individuales (niños-adultos). Es muy importante resaltar que dadas las características de estos casos, unida a la intervención directa con los individuos del núcleo familiar, siempre se mantiene un intenso trabajo de coordinación de red.

#### EVALUACIÓN DE LA INTERVENCIÓN

Los objetivos planteados y el propio proceso de intervención son periódicamente revisados y valorados, orientando las estrategias que habrán de continuar estableciéndose.

Trabajo en equipo. Toma de decisiones

Dada la necesidad y complejidad de las problemáticas presentes en las situaciones de desprotección, forma parte de la metodología de intervención, la del trabajo en equipo para la toma de decisiones.

Necesidades de la infancia y protección infantil. Programa S.A.S.I. Ministerio de Asuntos Sociales 1995.

Ley Orgánica 1/96, de 15 de Enero de Protección Jurídica del Menor.



## LA EVOLUCIÓN EN LA ÚLTIMA DÉCADA DE LA PROTECCIÓN DEL MENOR...

CARLOS GARCÍA-CARPINTERO SÁNCHEZ-MIGUEL

Psicólogo. Equipo de Tratamiento Familiar



En 1988 se firma el primer convenio Ayuntamiento de Getafe y Comunidad de Madrid en el marco del Plan Concertado para poner en marcha dos Centros de Acogida (infantil y adolescentes) con la creación de un equipo de tratamiento familiar formado por trabajadores sociales, psicólogo y director de centros.

Este equipo se erige en el centro de estudio de todas las situaciones de desprotección infantil. Su organización se basó en el principio de descentralización por lo que trabajadores sociales realizaron su labor en los barrios. El resto de compañeros/as trabajarían a nivel central y en coordinación con los equipos educativos de los centros. También comenzaba a crearse las primeras relaciones con la Comisión de tutela del menor, órgano colegiado que se crearía ese mismo año,

El ETF, comenzó a trabajar con tres objetivos básicos:

Evitar la separación del menor de su entorno socio-familiar.

Tratar la recuperabilidad de la familia.

Cuidar los efectos que una separación de su familia producían en el menor y en determinados casos ayudarle a construir un proyecto de autonomía.

En nuestra comunidad se crea en 1988 1a Comisión de Tutela del Menor, órgano colegiado que se sitúa en el vértice del Dispositivo Tutelar y que instrumentaliza el ejercicio de la acción tutelar. Los principios que ordenen la acción tutelar son:

Se potenciarán los tratamientos preventivos actuándose sobre las causas que puedan originar la desestructuración familiar y el desamparo de los menores.

Se propiciará la integración y normalización de la vida del menor en su medio social,

Se procurará limitar temporalmente la intervención administrativa, favoreciéndose la atención del menor en la propia familia siempre que sea posible.

En caso necesario se facilitará a los menores recursos alternativos a su familia que garanticen un medio idóneo para su desarrollo integral, adecuada evolución de su personalidad y atención educativa, procurándose mantener la convivencia entre hermanos.

Pese a esta sintonía, la creación de equipos de profesionales, recursos y leyes hace 10 años no garantizaba todavía niveles óptimos para una intervención adecuada en materia de protección.

A continuación brevemente voy a referirme a diferentes cuestiones y aspectos que era necesario superar.

La vocación interdisciplinar, aunque era evidente ha carecido de límites, reglas y cultura de trabajo en equipo. Ha sido necesario definir las relaciones simétricas y complementarias de los diferentes profesionales. También las actitudes y las competencias personales.

Los riesgos eran evidentes, los miembros de los equipos se podía atomizar y dedicarse desde su funcionalidad a contener una delegación masiva que realizaban otros profesionales de su entorno institucional.

Era por tanto un reto lograr mantener la cohesión del equipo INTERDISCIPLINAR para que revierta en una coherencia de actuación de los profesionales. Definir el lugar y valor de las habilidades y designar un espacio y valor a las emociones en la realización de una tarea compartida.

Otra cuestión a desarrollar era mantener la MOTIVACIÓN y la PARTICIPACIÓN de todos los implicados en el proceso, esto es la familia y los profesionales. Algunas familias en estos niveles de intervención, requieren una dedicación intensa de parte de los profesionales, la cual en determinados casos produce una pérdida de motivación en el profesional que repercute en la intervención con la familia. Así mismo la participación en el proceso tiene diferentes matices, desde la información y la conformidad hasta la colaboración y cooperación en las acciones para la modificación de la situación y la resolución de conflictos

Un último aspecto que mencionaré, era establecer y mantener las relaciones intrainstitucionales e interinstitucionales y comunitarias que sean imprescindibles para la buena marcha del programa de atención y protección de los menores. Es decir, en que ENTRAMADO RELACIONAL se sustenta el programa.

En el año 1992 nuestro equipo logró elaborar su propio modelo de intervención que tuvo consecuencias importantes: se consolidó una filosofía de trabajo con el menor y su familia. Se creó un lenguaje común y un mapa cognitivo para entender las fases y etapas de la intervención. Se formularon indicadores de riesgo basados en nuestra propia experiencia y por último se generó una necesidad de formación en nosotros, eligiendo el modelo sistémico-relacional, ya que, se ajustaba mejor a nuestros objetivos de trabajo.

El enfoque ecosistémico nos ayuda a entender un fenómeno complejo como es el caso de los malos tratos a los niños/as y su intervención a través de la práctica de redes nos planteó el desafío de encontrar un procedimiento de intervención que asegurara, no solamente una coherencia en una atención no violenta de las familias que provocan maltrato que además protegiera a los profesionales del riesgo del síndrome de agotamiento profesional.

La ley de garantías de los Derechos de la Infancia y Adolescencia en la Comunidad de Madrid, de 7 de abril de 1995 y la reciente Ley 1/96 de protección jurídica del Menor reconocen y priorizan el derecho de los niños y adolescentes a una protección que garan-



tice un desarrollo integral en su propio entorno socio-familiar, en primer lugar en compañía de sus progenitores, y en su defecto, con su familia extensa. Sólo como medida extrema, cuando esto no sea posible habrá que recurrir al alejamiento del niño o del adolescente de su medio ambiente de procedencia de forma temporal o definitiva.

Parece que las leyes, nos siguen mostrando el camino a tratar y diseñar nuestras intervenciones con el grupo familiar.

En Diciembre de 1997 se organizan en Getafe unas Jornadas que consolidan un "Proyecto único de Intervención". Documento elaborado por los Equipos de protección del ámbito municipal, Equipos Educativos de Residencias de Menores y Jóvenes de la Comunidad de Madrid.

Se define como modelo de intervención desde la prevención secundaria con la participación de la familia y destacando el ingreso temporal del menor de las Residencias de Distrito, Equipos de Servicios Sociales y Residencias deben consensuar su labor. Para nosotros este hecho, supuso un reconocimiento a nuestro trabajo que se venía desempeñando años atrás.

La evolución en materia de protección de no se entiende sino lo hacemos también los profesionales y las Instituciones.

Es preciso recordar que el término genérico de maltrato infantil engloba situaciones diferentes en cuanto a etiología y consecuencias (maltrato físico, abandono físico, maltrato emocional, abandono emocional, abuso sexual, maltrato prenatal, etc.). Se trata por tanto de circunstancias que aunque tienen en común que son la manifestación de una disfunción extrema en las relaciones padres-hijos, requieren un tratamiento diferente. Sin embargo tampoco sería correcto suponer que la etiología y consecuencias de cada tipología de maltrato son homogéneas, sino que dentro de cada una de ellas pueden distinguirse subgrupos de familias/situaciones que requieren un tratamiento distinto. Este análisis nos llevaría a pensar que si el problema principal en un caso de abandono físico, es la toxicomanía o la enfermedad psíquica de los padres, sería diferente a abordarlo desde el desconocimiento de unos padres para atender a las necesidades físicas de los hijos.

Es por ello, necesario resaltar la necesidad, hoy en día ampliamente reconocida de la especialización la formación de los profesionales que la llevan y que afecta especialmente a los componentes de los Servicios Sociales (técnicos y políticos).

Actualmente pertenecemos a un número creciente de profesionales del ámbito terapéutico que consideran necesaria la introducción de las nociones de autoridad y control en la intervención con familias maltratantes/negligentes, tarea que corresponde a las autoridades administrativas y judiciales. Este tipo de intervención parece especialmente necesaria en los casos donde el problema del maltrato/abandono es crónico, la familia tiende

a la homeostasis y hay una gran resistencia al cambio, hay trastornos en los límites intra y extrafamiliares y la única posibilidad de cambio requiere generar una crisis en el sistema y dinámica familiar. La antigua incompatibilidad ayuda/control parece haber desaparecido y en la actualidad ambos se consideran complementarios e igualmente necesarios para poder intervenir eficazmente en las situaciones más graves y difíciles de maltrato infantil.

Es notoria nuestra insistencia en los últimos años, de la importancia que la Comisión de Tutela, Juzgados y otros, contextualizar nuestra intervención. En mi opinión deberíamos ir hacia una descentralización de la Comisión de Tutela del Menor.

Es importante destacar que el tratamiento de familias maltratantes/negligentes requiere de los profesionales no sólo una intervención directa con los miembros de la familia y su entorno, sino también requiere un trabajo simultáneo de coordinación interinstitucional que implique a todos los profesionales y servicios de protección infantil, Servicios Sociales, escuela, servicios médicos y Salud Mental. Sin esta tarea de coordinación las posibilidades de éxito de la intervención se reducen notablemente, todavía y a pesar de la aparición de la Ley de "Consejos de Atención a la Infancia y Adolescencia".

Esta labor se realiza por intereses personales y con un gasto de energía indudable.

Los programas de tratamiento familiar han de ser complementados por otros servicios de seguimiento y apoyo a las familias, capaces de detectar precozmente la aparición de problemas que pueden favorecer la reparación de los malos tratos o de otros tipos de patologías familiares. Esta labor puede recaer en otras áreas municipales de carácter educativo y cultural, que en mi juicio, todavía está por hacer, limitándose, en actos simbólicos como exposiciones y jornadas necesarias, pero no suficientes.

Finalmente recordar a las instituciones que tan importante es proteger a los niños como a las personas que ayudan a mejorar las condiciones de protección de estos niños. Se debería tener siempre presente que el recurso fundamental de la prevención y el tratamiento del maltrato infantil es la persona del profesional. Un profesional que se quemara significa una pérdida de años de experiencia y competencia, garantía para una intervención en esta temática.

Ante situaciones de posible desprotección o maltrato de menores, la intervención social prepara un conjunto de acciones destinadas a crear las condiciones que establezcan un proceso terapéutico con la familia maltratada.

#### 1.- DETECCIÓN

Consideramos de vital importancia los adultos, generalmente del entorno escolar, que son capaces de ofrecer a los menores un espacio de comunicación.

Ayudar a los adultos que desarrollen la capacidad de escuchar y apoyar a los menores a



que revelen los malos tratos es una acción fundamental. Esto implica que los profesionales sean capaces a través de una formación pertinente de reconocer los signos y síntomas que constituyen los indicadores directos e indirectos del maltrato infantil.

Es necesario escuchar lo que el niño nos dice e interrogarle de una forma respetuosa. Se trata de apoyarle ofreciéndole protección y ayuda a él y a sus padres presuntos maltratadores.

Es importante asegurar al menor que nuestra intervención no esté destinada a dañar ni a él ni a su familia, sino sobre todo a crear condiciones para que cambie su situación de niño maltratado. En este sentido, el niño deberá ser informado rápidamente de que es necesario señalar su situación al organismo competente ya sea administrativo o judicial, responsable de su protección.

## 2.- NOTIFICACIÓN

Es un acto que consiste en trasladar el problema que afecta al niño del dominio privado al dominio social. Esto quiere decir que debemos analizar el contexto en el cual se produce, así como la persona que lo realiza. Es responsabilidad nuestra examinar a través de una pauta de validación los elementos que permitan confirmar la situación del maltrato, independientemente de la subjetividad y del clima emocional impuesto por quién denuncie.

## 3.- EVALUACIÓN

Es un proceso destinado a afirmar la existencia de malos tratos y su naturaleza. Determinar los factores de riesgo de reincidencia con el fin de actuar según el grado de urgencia.

Es importante evaluar los aspectos disfuncionales de la dinámica familiar, sus recursos, límites y estructura para determinar posibilidades de cambio.

Otros aspectos es estudiar la red de instituciones y profesionales que se ocupen de la familia así como su red natural.

El objetivo último sería proponer las medidas de protección del niño si fuera necesario y la ayuda terapéutica más adecuada considerando al niño y su familia. Las herramientas para este proceso son las entrevistas de investigación, que descansa en la capacidad del profesional para permitir al niño comunicar el contenido de su drama.

Las entrevistas con niños son un proceso donde es necesario varias sesiones. Hay que respetar el ritmo del niño y el tiempo que sea necesario. Es necesario crear un clima de confianza, si fuera posible que sea acompañado por alguien de su confianza.

## 4.- LA CONFRONTACIÓN

Es un proceso necesario y transparente con los padres. Es necesario que los padres sepan

quien denuncia, quien protege y quien les va a tratar. Estos niveles son fundamentales para una intervención terapéutica, donde se introduce una importante perturbación en el equilibrio familiar y de disponibilidad de la familia a ser ayudada.

Mantener la crisis familiar producto de la intervención de los profesionales impide la descalificación hacia la víctima y la negación de los hechos. El resultado de la evaluación debe ser expuesta en un clima de firmeza y respeto para las reacciones defensivas de los padres.

El trabajo terapéutico con la familia. No quiero extenderme en este apartado, debemos reflexionar quien lo debe de hacer desde su competencia, habilidades en el tema. Hoy por hoy en numerosos casos es asumido por nuestro equipo de tratamiento familiar.

No quisiera terminar mi intervención sin enumerar algunos aspectos de mejora como:

Se han iniciado actividades de carácter comunitario, especialmente formativo en el ámbito educativo y social.

Se dispone de instrumentos de carácter científico para evaluar una situación de desprotección infantil.

La descentralización y el trabajo social de barrio permite trabajar mejor la detección y la creación de contextos para la intervención terapéutica.

Existen en el ámbito de Servicios Sociales profesionales no sólo sensibilizados sino también formados para la intervención.

Se han creado iniciativas de actuación conjunta coordinados por técnicos de Servicios Sociales, con objetivos preventivos.

Pero también hay otras cuestiones que conviene desarrollar:

La escasa implicación de profesionales que intervienen con patologías o adicciones de los adultos responsables del menor.

La escasa formación para la intervención terapéutica, en determinados tipos de maltrato, desde el ámbito sanitario, educativo y salud mental.

La ambigüedad de responsables y técnicos de Servicios Sociales, para asumir equipos especializados que se dediquen plenamente a la acción preventiva, protectora y terapéutica.

La ausencia de protocolos unificados y respetados para todos los procesos, detección, notificación e intervención de las instituciones participantes.



La necesidad de evaluar con carácter científico los programas de intervención familiar, así como la valoración desde los modelos teóricos posibles.



## LA ADOPCIÓN EN LA COMUNIDAD DE MADRID, DIEZ AÑOS DESPUÉS

ANTONIO FERRANDIS TORRES

*Doctor en Ciencias de la Educación.*

*Jefe del Departamento de Adopciones del I.M.M.F.*



Diez años después de las primeras jornadas, la APIMM nos pide que echemos la vista atrás y reflexionemos sobre lo que ha ocurrido a lo largo de esta década y la situación en que nos encontramos en el momento presente. Supongo que quienes, como yo, han trabajado durante estos diez años en alguno de los ámbitos que comprende la protección a la infancia, compartirán la opinión de que en esta década se han producido sucesos y procesos tan decisivos que nos encontramos en una situación radicalmente distinta a la que se analizaba en nuestras primeras jornadas, y que estos años han visto la construcción - lenta, titubeante, laboriosa, pero imparable, de un sistema de protección a la infancia.

Hace una década estábamos estrenando una Ley 21/87 que puso en marcha la estructuración de nuestro modelo actual de protección, pese a las apocalípticas críticas que recibió este Ley, fundamentalmente procedentes del mundo jurídico, la atribución de competencias a las Comunidades Autónomas y la desjudicialización de la Protección establecieron un marco que, aunque no la garantiza, al menos posibilita una intervención razonablemente rápida y eficaz en defensa de los derechos del niño.

También está en la mente de todos que hace diez años se proclamaba, tras once años de complicados trabajos preparatorios, la Convención de los Derechos del Niño de Naciones Unidas, que con razón ha sido calificada como "la Constitución de la Infancia"; y que pese al escepticismo con el que a veces los ciudadanos juzgamos este tipo de documentos internacionales, ha ejercido una influencia notabilísima en nuestra legislación, en nuestros planteamientos y en la configuración de nuestras instituciones. Sin ella no se explican ni la Ley 6195 de Garantías de los Derechos de los Niños y Adolescentes de la Comunidad de Madrid ni la Ley Orgánica 1/96 de Protección Jurídica del Menor, que han estructurado nuestro actual modelo de protección.

En el toma concreto al que yo debo referirme, el de la adopción, estos diez años han supuesto una transformación radical de la legislación y la práctica. Recuérdese que, al fin y al cabo, la Ley 21/87 se denominaba "de modificación de la adopción", aunque las modificaciones introducidas por ella afectaban a todos los ámbitos y procedimientos de la protección a la infancia. A diferencia de su consideración en la doctrina tradicional, la adopción es reconocido formalmente como una "Institución de protección a la infancia, y se consagra definitivamente su carácter público frente a la posibilidad de considerarla un negocio entre particulares. Confirmando las expectativas que expresaba el preámbulo de la ley, creo que puede afirmarse con toda tranquilidad que "el odioso tráfico de niños" y las prácticas irregulares o ilegítimas (algunas de ellas bienintencionadas al parecer) han quedado definitivamente erradicadas. Doce años después de la ley 21/87, la adopción nacional es una institución correctamente definida, con un proceso de constitución jurídicamente transparente, y unos procedimientos técnicos suficientemente consolidados... pero constituye una medida de protección que se aplica a un número de niños muy escaso, y cada vez más reducido. Lo que indudablemente tiene una lectura positiva, puesto que refleja una reducción drástica del número de niños que son abandonados al nacer. En los últimos años, la población de niños nacidos en la Comunidad

de Madrid que son adoptados oscila entre 50 y 60 casos anuales - y probablemente esta cifra continuará disminuyendo.

Sin embargo, paralelamente a este proceso de limitación de la adopción nacional, se ha producido el "estallado" de la adopción internacional, que por diversos motivos (algunos muy pintorescos) parece ocupar un destacado lugar entre las preocupaciones de la opinión pública. Como expresaba un reciente documento del UNICEF, existe en nuestro país (como en el resto de Europa Occidental y Norteamericana) una demanda estructural de niños, entre cuyas causas están la reducción de la fertilidad, el retraso de la edad a la que se desea tener hijos, la aparición de nuevas tipologías de adoptantes (como los solteros o las parejas constituidas ya en la edad madura), o la motivación solidaria o altruista para la adopción de niños del tercer mundo. Esta eclosión de la adopción internacional, a la que nuestro país se incorpora algunos años después que otros países desarrollados, se concreta a partir de la firma del Convenio Internacional de la Haya de 1993 (que en España entró en vigor el 1 de noviembre de 1995) en la multiplicación casi geométrica del número de solicitantes, hasta llegar al año en que nos encontramos, en el que sólo en la Comunidad de Madrid se habrán producido más de ochocientos solicitudes de iniciar la tramitación de una adopción internacional, y casi quinientos niños habrán sido adoptados por personas de nuestra Comunidad, viniendo de países como Rusia, India, Colombia, China, Rumania, Bulgaria y Perú, por citar por su orden los casos más frecuentes.

Probablemente no es éste el lugar de plantear la controversia ética en torno a la luzes y sombras de la adopción internacional; pero es cierto que en un foro como éste sí que hay que mencionar la aparición de un nuevo usuario de los servicios de protección infantil: el niño o niña (frecuentemente preadolescente o adolescente) procedente de un país extranjero cuya adopción (jurídicamente irrevocable) fracasa y se produce un segundo abandono añadido al que motivó su previa situación de "adaptabilidad". La experiencia española es demasiado reciente como para disponer de estudios longitudinales fiables, pero si vamos a aproximarnos a las tasas de interrupción de la adopción del 11% que aparecen en estudios de otros países (Barlih y Serry, 1988), podemos considerar que los casos que hemos visto hasta ahora - no muy numerosos pero sí dramáticos - pueden ser el prólogo de un fenómeno más extendido ante el que deben tomarse todas las precauciones.

La última cuestión sobre la que quiero detenerme (y que a lo mejor facilita el trabajo de quien, dentro de diez años comparezca ante ustedes para valorar otra década de experiencias podría titularse "los retos a los que nos enfrentamos en materia de adopción". Aclarando previamente que ese término de "los retos" es una manera elegante y positiva de referirnos a nuestros problemas actuales. Entre otros que pudieran plantearse, yo señalaría los siguientes:

Resulta imperativo "reclutar" adoptantes para los niños tradicionalmente "difíciles de adoptar". El perfil mayoritario de adoptantes es el de personas infecundas que desean



un bebé sano que colme su necesidad o deseo de maternidad o paternidad; lo cual no supone una alternativa para niños de más edad, enfermos, discapacitados o con dificultades diversas, que parecen abocados a crecer en un entorno institucional. La clave probablemente no estará en campañas de publicidad, por impactantes o emotivas que resulten, sino en los apoyos económicos y técnicos que las administraciones ofrezcan a las familias que pueden estar motivadas para ello.

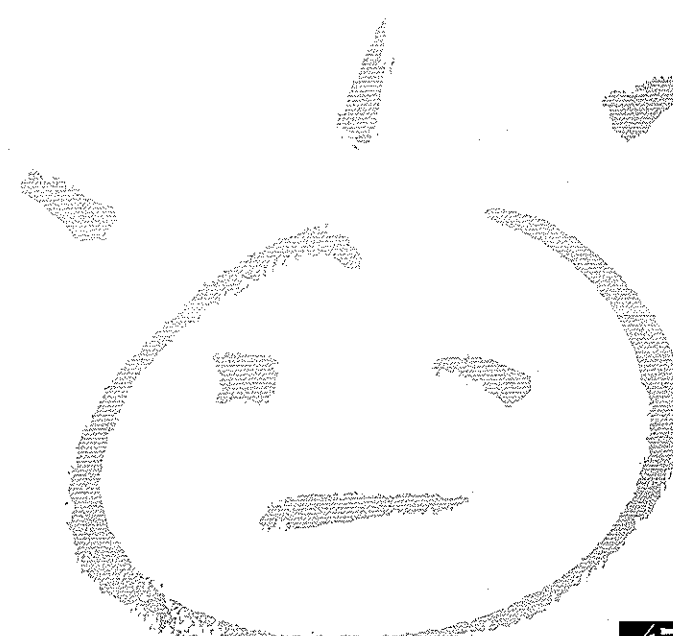
Debe intensificarse la preparación de los padres que se ofrecen para la adopción (preparación que, además, tenga funciones de auto-selección de candidatos no idóneos). Estando firmemente convencidos de las peculiaridades que supone la paternidad adoptiva frente a la biológica, nos parece necesario avanzar en el conocimiento de los factores que sustentan la idoneidad de los candidatos, entre los que ocupan un lugar destacado su estabilidad emocional, sus prácticas educativas y su capacidad para establecer una relación de calidad.

Intimamente relacionado con el punto anterior, está la cuestión de los apoyos posteriores al acto jurídico de la adopción. La existencia de recursos de apoyo (profesionales disponibles en atención telefónica o domiciliada, grupos de autoayuda, sesiones periódicas de formación o puesta en común, servicios "de respiro" para adopciones especiales, etc.) a los que padres e hijos puedan acudir, especialmente en etapas críticas como la adaptación inicial o la adolescencia... puede ofrecer un soporte decisivo para el éxito de muchas adopciones.

En materia de adopción internacional, es necesario que tanto los países de acogida como los organismos internacionales tornen medidas para que la "demanda estructural" de niños por parte de los países occidentales no interfiera o pervierta la política de protección a la infancia de países en desarrollo, y evitar que se realicen presiones políticas para aumentar el número de niños considerados "adoptables". En algunos países de origen no existen suficientes controles que aseguren esta auténtica adaptabilidad, y se han producido y comprobado denuncias de prácticas ilegítimas que incluyen la sustracción de niños, las compensaciones económicas indebidas, la presión o engaño a madres vulnerables, la falsedad en las renunciadas maternas, o la elección de niños "por catálogo". La combinación de un deseo acuciante pero falto de planteamientos éticos, por un lado, y los intereses económicos de ciertos intermediarios, por otro, genera Prácticas inaceptables que es preciso erradicar.

Para acabar, quiero mencionar un desafío que, por afectar al conjunto de la población y a creencias firmemente arraigadas en la opinión pública, probablemente resulte más difícil que los progresos en materia de recursos y políticas antes mencionadas. Es preciso luchar contra dos errores conceptuales muy extendidos. El primero, el de la existencia de "innúmerables trabas burocráticas" para adoptar un niño, fantasía que deslegitima los esfuerzos para dotar de garantías a un proceso complejo pero transparente, y que contribuye a incentivar la búsqueda de canales irregulares para la adopción. El segundo, más profundo aún, lo constituye la errónea noción de que existe un "derecho al niño" o un

"derecho a adoptar". Nadie es titular de ese derecho a recibir un niño. En materia de adopción, el único derecho con mayúsculas, es el derecho del niño a tener una familia en la que sea amado y a la que pueda amar en condiciones de seguridad. Hacer que este derecho sea la consideración prioritaria en el proceso de la adopción es el objetivo de nuestro trabajo.





**EL FISCAL  
COMO DEFENSOR  
DEL MENOR**

*ANTONIO DEL MORAL*  
*Fiscal. Tribunal Superior de Justicia de Madrid*





## 1.- LA CONCEPCIÓN DEL MINISTERIO FISCAL EN EL SISTEMA CONSTITUCIONAL ESPAÑOL.

Resulta obligada la cita del art. 124 de la Constitución que configura una Institución que, pese a su ambigüedad, indefinición, o indeterminación orgánica y estructural, debe asentarse firmemente sobre esas bases constitucionales de las que es posible extraer consecuencias de fuste: algunas de ellas con repercusiones puntuales de gran calado.

La cita de las cinco misiones que el art. 124 de la Constitución atribuye al Ministerio Fiscal con grandilocuencia es insoslayable punto de partida: promover la acción de la justicia en defensa de la legalidad, de los derechos de los ciudadanos y del interés público y social, así como defender la independencia de los Tribunales.

La presencia del Fiscal en tantos ámbitos tan dispersos y tan aparentemente deslabazados entre sí ha de venir siempre anclada o referida a alguna de esas misiones que aunque pueden aparecer en una primera y superficial aproximación como algo evanescente o excesivamente genérico, tienen un claro y rico contenido del que pueden derivarse importantes secuelas. La atribución al Fiscal de competencias relevantes en campos tan alejados entre sí como el sostenimiento de la acción penal, la materia de incapaces, o la intervención en determinados procesos laborales no constituye un capricho del legislador que podía haber acudido a cualquier otra institución. Se trata siempre de concreciones de las misiones que atribuye al Ministerio Fiscal la Constitución. Y el denominador común de todas esas misiones, su lazo de conexión, no es la simple referencia a la Administración de Justicia, aunque ese es un dato importante a retener.

Existe otra idea de mayor hondura que creo que llega de forma más directa a lo que es o debe ser la médula de la institución.

El Fiscal queda diseñado en el modelo constitucional, como un órgano que ha de representar a la Sociedad ante los Tribunales: es un auténtico abogado, no del Estado, sino de la Sociedad. El Fiscal, por mandato constitucional, ha de asumir ante los Jueces y Tribunales la representación y defensa de esos intereses sociales que, de un lado, normalmente no pueden residenciarse en una persona en concreto; y que, de otro lado, sí que afectan a toda la sociedad como tal. Desde esta perspectiva se explican de una forma integrada todas las funciones que el ordenamiento atribuye al Fiscal. Así, cuando el Fiscal está ejercitando la acción penal, solicitando el castigo de quien ha cometido un delito, está asumiendo ese interés en que al autor de un delito se le imponga una pena; interés que no es sólo de la víctima del delito, sino también de toda la Sociedad. Del mismo modo, cuando el Fiscal solicita la absolución de una persona acusada sin base suficiente, también asume ese interés de toda la Sociedad en que un inocente no sea castigado. En el proceso penal el Ministerio Fiscal es el primer llamado no solo a respetar, sino a velar por que todos respeten el derecho fundamental a la presunción de inocencia.

Esta visión integrada e integradora de las funciones del Fiscal excluye esa imagen defor-

mada del Ministerio Público como órgano exclusivamente encargado de instar la represión de los delincuentes y dista ya muchos de aquel adusto Fiscal, portavoz implacable y vindicativo del interés punitivo del Estado de que hablase DE MIGUEL. Y desde esa plataforma se entiende igualmente que el Fiscal no se convierta en un órgano esquizofrénico que ahora actúa como acusador implacable; y momentos después, como protector y representante de las personas desvalidas. Al desempeñar cada uno de sus cometidos el Fiscal siempre tiene el mismo norte: la defensa de lo que en cada caso resulta ser el interés asumido por la Sociedad y plasmado en las leyes. Defensa que normalmente ha de llevar a cabo ante los Tribunales. Estas razones justifican la querencia que siempre he tenido a esa concepción del Fiscal como defensor de la Sociedad ante los Tribunales. Es - valga la expresión pese a la simplificación que comporta - el abogado de oficio, institucional, de la Sociedad. Esa defensa de la Sociedad exige la implicación decidida del Fiscal en la tutela de uno de sus pilares indispensables: el respeto a la dignidad de cada persona y a los derechos que dimanen de esa dignidad. El ordenamiento pone en manos del Fiscal suficientes instrumentos para asumir esa misión.

## 2. - ATRIBUCIONES DEL FISCAL EN MATERIA DE PROTECCIÓN DE MENORES

En el reparto de competencias en el ámbito de menores, cuestión que presenta ciertas dosis de dispersión ante la pluralidad de instituciones llamadas a intervenir según la perspectiva, el Fiscal ocupa legislativamente una posición ciertamente privilegiada. De una u otra forma está presente en los distintos ámbitos del ordenamiento jurídico que, desde uno u otro prisma, contemplan la situación de menores desprotegidos, desamparados o en situación de riesgo.

Así cuando se trata de menores víctimas de delito, el Fiscal interviene en el proceso penal ejercitando la acción penal, solicitando la represión del delito y procurando que se adopten las medidas previstas en nuestra legislación en beneficio del menor. El Código Penal asigna al Fiscal específicamente esa preocupación en algunas infracciones contra menores. Así el párrafo 30 de su art. 233 recuerda al Fiscal la necesidad de instar las medidas de protección del menor de las Autoridades competentes ante la comisión de determinados delitos contra menores. Una prescripción semejante se contiene en el art. 189.5 en relación con la prostitución de menores.

Del mismo modo se faculta al Ministerio Fiscal a activar el procedimiento mediante denuncia o querrela cuando se trata de infracción solo perseguible a instancia de parte y la víctima es un menor (por ejemplo, arts. 191, 201, 287 o 296 del Código Penal). Y en idéntica línea la eficacia del perdón en las infracciones que lo permiten se condiciona en los casos de menores a la aprobación del Tribunal que previamente ha de oír al Fiscal. En caso de rechazo, será éste quien prosiga con el ejercicio de la acción en defensa del menor (art. 130.4°).

En el campo de reforma de menores, a la espera hoy de la ya demasiado retrasada nueva legislación anunciada por el nuevo Código Penal, está igualmente presente el Ministerio



Fiscal desplegando su función de protección de menores (regla 2<sup>TM</sup> del art. 15.1 de la Ley Orgánica 4/1992) y consciente de que la finalidad de la intervención judicial en esos casos ha de ser marcadamente educativa.

En el ámbito de la actividad de la Administración competente en materia de protección de menores corresponde al Fiscal su superior vigilancia según la fórmula utilizada por el art. 174 del Código Civil.

E igualmente en todos aquellos asuntos que se ventilan ante la jurisdicción civil y en que aparecen en juego los intereses de un menor de edad interviene el Fiscal que ha de asumir la defensa de esos intereses. Asimismo la legislación le concede legitimación para instar ante los Tribunales civiles actuaciones y medidas de protección del menor.

Esta presencia del Fiscal en todos los ámbitos en que se dilucidan las medidas convenientes para la protección de un menor le confieren una posición ideal para actuar como elemento de cohesión y de coordinación entre las distintas instituciones. Creo que felizmente el legislador ha sido consciente de ello en las últimas reformas profundizando en una línea que se inició en 1987.

### 3. - EL SENTIDO DE LA INTERVENCIÓN DEL FISCAL EN MATERIA DE PROTECCIÓN DE MENORES.

Ha llegado el momento de enlazar las dos líneas de reflexión iniciadas. ¿Cuál es el sentido institucional de ese papel protagonista que concede al Fiscal en materia de protección de menores la legislación?

La presencia del Fiscal siempre que existen intereses de un menor en juego se asienta en esa concepción del Fiscal como Defensor de la Sociedad que antes pretendía explicar. No es un antojo legislativo la llamada al Fiscal en temas de menores. Se trata de una concreción de las misiones que atribuye al Ministerio Fiscal el art. 124 de la Constitución antes glosado.

En materia de protección de menores no sólo están en juego intereses particulares, sino también un interés de toda la sociedad que no es ajena a la formación, cuidado y desarrollo de cualquier menor y que no puede permanecer insensible ante las situaciones que puedan perjudicarlo. De ahí las facultades que se conceden en esta temática al ministerio Público y que han ido potenciándose progresivamente.

La legislación de los últimos años en materia de menores al destacar el papel del Fiscal otorgándole ese significado protagonismo es por tanto coherente con la visión constitucional de esa Institución. No se hace más que profundizar en una tarea que ya aparece recogida en el art. 3.7 de su Estatuto orgánico que atribuye al Fiscal la función de "asumir o en su caso promover la representación y defensa en juicio y fuera de él de quienes por carecer de capacidad de obrar o de representación legal, no puedan actuar por sí

mismos, así como promover la constitución de los organismos tutelares que las leyes civiles establezcan y formar parte de aquellos otros que tengan por objeto la protección y defensa de menores y desvalidos".

Esa función, de la que GOYET afirmó que era la más bella de las asignadas al Fiscal, tiene que estar presente de una forma u otra, más o menos directamente, en todas las actuaciones del Fiscal.

El Fiscal como defensor de los derechos del menor en La Ley orgánica 1/1996.

De lo expuesto se deduce que en materia de derechos del menor el Fiscal interviene, al menos por un doble título: como defensor de los derechos de todos los ciudadanos Y como encargado en especial de cuidar por el funcionamiento eficaz de los mecanismos de protección de menores.

Avanzando y profundizando en esa concepción y en un camino ya iniciado, la Ley Orgánica 1/1996 de Protección Jurídica del Menor ha sido la última muestra de la fuerza expansiva de las funciones del Ministerio Fiscal en la protección de los menores. En su Exposición de Motivos se resalta ese incremento de las facultades del Ministerio Fiscal en relación con los menores. Las novedades en este aspecto estriban no tanto en las numerosas referencias al Fiscal, sino especialmente en la articulación de mecanismos procesales de actuación más eficaces. En la regulación inmediatamente anterior se echaban en falta en ocasiones previsiones específicas aptas para permitir al Fiscal canalizar sus facultades en temas de menores.

En esa línea se mueve la específica atribución de legitimación para promover acciones en defensa de los derechos al honor, intimidad y propia imagen de los menores (art. 4.4), legitimación que en la legislación anterior era, al menos, dudosa. Quizás la previsión haya ido demasiado lejos al imponer la obligación de accionar siempre que se aprecie la existencia de una intromisión. En mi opinión bastaba una legitimación subsidiaria que abarcase solo los casos en que los representantes legales no ejercitasen acciones por motivos carentes de fundamento y que permitiese al Fiscal valorar también cuestiones de oportunidad y no sólo de estricta legalidad. En estos temas en ocasiones el interés del menor puede aconsejar no actuar para evitar el que puede acarrear mayores perjuicios para el menor.

Se ha contemplado igualmente (art. 5.5) la legitimación activa del Ministerio Fiscal para ejercitar las acciones de cese y rectificación de publicidad lícita, aclarándose así una cuestión que también podía suscitar dudas al no existir previsión expresa en la Ley General de Publicidad.

La Ley vuelve a hacer una llamada al Fiscal al referirse, en el marco de los derechos de participación, asociación y reunión, al perjuicio que para el desarrollo del menor puede derivarse de la pertenencia propia o de sus padres a asociaciones que puedan perjudicar



su desarrollo integral, en clara alusión a las sectas. No existe aquí la previsión de cauces específicos y el Fiscal, en su caso, habrá de acudir al ejercicio de acciones penales, si fueren procedentes, a la promoción de actuaciones judiciales al amparo del art. 158 del Código Civil, o, si resultase la medida adecuada, a instar la actuación de la autoridad administrativa.

En el art. 9 - derecho del menor a ser oído - se encuentra una nueva llamada al Ministerio Fiscal al prescribirse que la denegación de una audiencia solicitada por el menor habrá de ponerse en conocimiento de la citada Institución. No se concreta qué actuaciones podrá emprender el Fiscal si considera que la audiencia ha sido denegada indebidamente, volviéndose a incurrir en una carencia muy reiterada: la ley establece la intervención del Fiscal pero no se preocupa de indicar los mecanismos procesales a que pueda acudir el Fiscal para canalizar esa intervención. La respuesta será distinta según estemos en un procedimiento administrativo o judicial, aunque en principio parece que en todo caso el Fiscal podrá en representación del menor recabar la revocación de esa decisión de denegación de una audiencia que estime improcedente.

Otro campo de actuación del Fiscal que abre la Ley de especial interés es el señalado en el art. 9.1 al prescribir que en los procesos judiciales las comparecencias del menor se realicen de forma adecuada a su situación procurando salvaguardar su intimidad. La previsión conecta con lo establecido en el art. 15.1.3 de la Ley 4/1992, de 5 de junio en relación con los procesos de reforma de menores y con las últimas reformas de la Ley de Enjuiciamiento Criminal en materia de testifical y careos de menores. Pero su alcance es muy superior al extenderse a todos los procedimientos judiciales e impone al Ministerio Fiscal la obligación de un especial celo para lograr que las declaraciones y comparecencias del menor en los procesos judiciales se reduzcan a las necesarias y se realicen en términos que garanticen su intimidad, solicitando en su caso la celebración de las vistas a puerta cerrada para evitar algunos de los perniciosos efectos de la victimización secundaria.

La Ley no realiza un elenco completo de los derechos del menor. Se limita tan solo a contemplar algunos de ellos que consideraba precisados de previsiones legales específicas. Respecto del resto de los derechos no específicamente previstos en esta Ley, pero sí en la Constitución y, especialmente en la Convención de Derechos del Niño de Naciones Unidas (art. 3), el Fiscal mantiene sus funciones genéricas de especial defensor en el ámbito judicial de esos derechos fundamentales (art. 124 de la Constitución). Tratándose de menores el art. 10.2.b) de la Ley recuerda esa posición del Fiscal al establecer entre las garantías de los derechos del menor, la posibilidad de dirigirse directamente al Fiscal para que "promueva las acciones oportunas". Estas pueden ser de muy diversa índole según cada situación: desde la utilización del flexible cauce del art. 158 del Código Civil, hasta la interposición de los recursos de amparo judicial en defensa de los derechos fundamentales contemplados en la Ley 62/1978, de 26 de diciembre, procedimientos en los que el Ministerio Fiscal, como es bien sabido, goza de legitimación activa.

## 5. La conveniente especialización.

En general creo que puede afirmarse que el Ministerio Fiscal ha respondido satisfactoriamente a las competencias que en esta materia le atribuyó la reforma de 1987 y que ahora se incrementan. Y ello pese a la penuria de medios con que ha de desenvolverlas. Tradicionalmente el proceso penal ha sido el reino del Ministerio Fiscal de forma que se han descuidado otros ámbitos no menos importantes de su actuación. A nivel legislativo esa deformación se viene corrigiendo a pasos acelerados como demuestra elocuentemente todo lo referente a la protección de menores.

Pero esa realidad legislativa no se corresponde con la realidad práctica pues no ha ido acompañada de la dotación de medios personales y materiales para desarrollar en toda su dimensión esas nuevas funciones que aparecen todavía sin agotar o explotar en todas sus consecuencias y que corren el peligro de quedar traducidas en la práctica en unas meras tareas más o menos burocratizadas y alejadas de la realidad.

En ese punto es imprescindible tanto la especialización como la dotación a las Fiscalías de equipos de asistentes sociales, psicólogos y otros profesionales cuyo concurso resulta indispensable para llevar a cabo estas tareas se presentan como puntos indispensables para alejar ese peligro.

Así lo resaltaban los Fiscales de Menores en las conclusiones elaboradas en noviembre de 1994:

"Se insiste - se decía - en la necesidad de especialización de todos cuantos profesionales intervienen en la jurisdicción de menores en aplicación de las recomendaciones contenidas en textos internacionales. En particular, es necesario constituir en todos los territorios grupos especializados en esta materia de policía, destacando algunos funcionarios junto a las Fiscalías de Menores. En cuanto a los Fiscales debe tenderse igualmente a esa especialización, y, sin perjuicio de las circunstancias concretas de cada Fiscalía, a la exclusividad de las funciones. Se entiende que la íntima vinculación y las difusas fronteras entre lo que es protección y lo que es reforma aconsejan que sean los mismos Fiscales los que asuman unas y otras funciones".

Por fin conviene reseñar como el Proyecto de Ley Orgánica de Justicia Juvenil contiene también en una de sus disposiciones finales una feliz y plausible llamada a la especialización de Jueces, Fiscales y Abogados que vayan a intervenir en la jurisdicción de menores.



**LA NUEVA LEY DE JUSTICIA JUVENIL:  
VERDADERA REFORMA O  
MALTRATO INSTITUCIONAL**

*JUAN ANTONIO TORO PEÑA*  
*Juez Instrucción. Torrejón*



La Justicia es la primera virtud de los sistemas sociales, a través de los tiempos el hombre mantiene una inquietud para saber lo que es el Derecho y su vinculación con la Justicia.

Doctrinalmente tenemos tres modelos de DERECHO DE MENORES:

- 1.- Encabezado por Luis Mendizábal Oses dice que "es un derecho singular eminentemente TUITIVO, que tiene por objeto la protección integral del ser humano, desde su concepción hasta que alcanza, tras su nacimiento la plena capacidad de obrar, que se inicia con la mayoría de edad, para integrarse armónica y plenamente en la convivencia social".
- 2.- Encabezado por Raúl Horacio Viñas, señala que "El derecho Penal de Menores es el conjunto de normas y principios jurídicos que ante la comisión de un delito por un menor, prevén y regulan la aplicación de distintas formas de reacciones típicas: educativas, reeducativas, terapéuticas, curativas, correccionales o punitivas, todas pedagógicamente orientadas a la reinserción social del mismo".
- 3.- Encabezado por Fermín Chunga Lamónja, entiende: que el Derecho de Menores no sólo es el conjunto de normas jurídicas relativas a definir la situación irregular del menor, su tratamiento y prevención, sino, además, a permitir el reconocimiento del derecho del menor que el Estado está obligado a garantizar, proteger y hacer realidad".

Las definiciones nos indican las diferentes naturalezas del Derecho de Menores así:

Para Mendizábal Oses, la naturaleza y origen no reviste mayor importancia, en puridad de verdad, no es sino la historia de las instituciones creadas para la defensa y protección del menor que ha caído en el campo de la irregularidad social, en razón de encontrarse en situación de abandono material y moral o están en estado de peligro o es víctima de delito; en síntesis del menor que se encuentra en una situación de conflicto con su familia o con la sociedad.

Para Raúl Horacio el contenido del Derecho de Menores con la situación de los menores que han cometido actos disociales, y más específicamente con aquéllos que se califican como " peligrosos". Los que defienden esta tesis se refieren "a un Derecho Penal de Menores". Sus normas no serían sino la segregación principalmente del Derecho Penal para constituir un Derecho especial. El de los menores infractores, con principios y objetivos distintos señalados en el ámbito penal, pero de carácter sancionador.

Para Fermín Chunga Lamónja, entiende que el contenido del Derecho de Menores está formado por todos aquellos aspectos de la vida del menor que son susceptibles de regularse jurídicamente. Esto implica todos aquellos aspectos que actualmente están contenidos en el Derecho Civil, Derecho del Trabajo y en otros campos jurídicos.

#### ESPAÑA.

Después de una línea oscilante en nuestra legislación desde la Ley de 4 de enero de 1883,

que constituye el Centro de Reforma de Santa Rita y que refleja el sentimiento existente, cuyo precedente remoto esta en el Padre de Huérfanos (Pere d,homs) creado en 1337, hasta el Decreto de 11 de junio de 1948, se suceden infinidad de normas de todo tipo. Hasta 1991 no se refleja en España incidencia alguna de las Declaraciones Internacionales en relación con el NI-O, tal vez por el CARÁCTER PATERNALISTA que presidía la actuación de nuestro legislador, como ya la definió en el Decreto de 11 de junio de 1948, al establecer su carácter tuitivo y sancionador, basado en la concepción correccionalista. En la actualidad esta concepción choca con los principios y valores de un Estado democrático y social de derecho.

Por ello la Ley Orgánica 4/92, de 5 de junio, sobre reforma de la Ley Reguladora de la Competencia y el Procedimiento de los Juzgados de Menores (Boletín Oficial del Estado de 11 de Junio) no sólo deja sin efecto los artículos 5, 12, 21 y 22 de la Ley de Tribunales Tutelares de Menores, aprobada por Decreto de 11 de junio de 1948, sino también da una nueva redacción a los artículos 9, 15, 16, 17 y 23, tratando de acercar a la sociedad a la realidad social y los problemas que viven los menores, no sólo en el contexto de las garantías procesales, sino también en distintos aspectos educativos y de prevención.

Mención especial merecen las Instrucciones de la Fiscalía General del Estado numero 2/92, de 13 de febrero, y 1/93, de 16 de marzo, de la que deben destacarse los siguientes extremos:

- 1.- El Ministerio Fiscal debe intervenir y hacer patente su carácter garantista de los derechos fundamentales y libertades públicas, para lo cual deberá tener presente la defensa de los intereses del menor, el desarrollo de su personalidad, bajo los principios de legalidad y defensa de los perjudicados por la acción del menor.
- 2.- El principio de oportunidad en la actuación del Ministerio Fiscal, atendidas las circunstancias personales y familiares del menor, en base al cual podrá solicitar la no continuación (archivo o sobreseimiento) por considerar el proceso incompatible con el proceso educativo del menor.
- 3.- La intervención del Ministerio Fiscal, como instructor, en los delitos y faltas, como consecuencia de la Ley Orgánica 4/92, produce una evolución positiva, al establecer los trámites y actuaciones inmediatas a la apertura, la investigación atribuida al Ministerio Fiscal; la apertura de la fase de comparecencia del menor, desarrollando con eficacia todos y cada uno de los momentos, que podían producirse, en la tramitación que los procesalistas, denominan preprocesal, pero por su importancia, es necesario mencionarla.

#### NUESTRA LEGISLACIÓN EN LA ACTUALIDAD.

EL PROYECTO DE LEY ORGÁNICA REGULADORA DE LA RESPONSABILIDAD PENAL DE LOS MENORES ( Boletín Oficial de las Cortes Generales 3-11-98).

El Proyecto adolece de las referencias necesarias y porque no decirlo, obligatorias, que



todos los Países cercanos al nuestro (Francia, Alemania e Italia), toman en consideración, como es la Convención Europea para la Protección de Derechos Humanos y Libertades Fundamentales, firmado en Estrasburgo en 1994, que contiene el Tratado de la Declaración Universal de Derechos Humanos, proclamado por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 10 de diciembre de 1948.

En el ámbito de Europa, se refleja en Roma el 4 de noviembre de 1950, al que España, se adhiere el 4-4-1977, y respecto al Protocolo 11, se firma el 11 de mayo de 1994, ratificándose el 16 de diciembre de 1996, que entra en vigor el 1 de noviembre de 1998, Boletín Oficial del Estado de 26 de junio de 1998.

Este extremo es preciso mencionar, pero no debemos de entender que su omisión pueda suponer una orientación distinta a la regulada en otros países, pero lo que si resulta significativo, es que no mencione ni como referencia, la Reglas de Beijing, en donde el 29-11-85, se adoptan las Reglas Mínimas de la Administración de Justicia de Menores, así como tampoco la Convención de Naciones Unidas. relativas a la prevención de la delincuencia juvenil (Directrices de Riad), Resolución 45/112, de 14 de diciembre de 1990; así como la misma Convención, pero referida a la protección de los menores privados de Libertad, Resolución 45/113, de 14 de diciembre de 1990.

Es decir según mi opinión el legislador en esta Exposición de Motivos, al menos podía navegar, por estas Orientaciones Generales, para entrar en el Siglo XXI, con un sistema avanzado dentro de la legislación donde nos encontramos.

Entiendo que se debe seguir el principio "PRO EDUCATIONE", del sistema germánico, incluso en el articulado, determinados hechos, remitir por "Irrelevancia del fatto" (Italia); la Bagatela (Alemania), a las instituciones administrativas. Para ello establecería edades desde 14 a 16 años y desde 17 a 18 años. Los menores comprendidos entre 14 a 16 años, solo serán responsables criminalmente si al tiempo del hecho, su desarrollo intelectual hubiera proporcionado la madurez suficiente para comprender lo injusto del hecho y comportarse de acuerdo con tal conocimiento (En término sancionador se denomina IMPUTABILIDAD). En caso de no comprender lo injusto o no comportarse con tal conocimiento, el MENOR producía escapar a esta Ley.

Los jóvenes de 17 a 18 años, únicamente quedan sometidos a este derecho especial si de la valoración conjunta de la personalidad del autor, se desprende que en la realización del hecho, no tiene todavía el conocimiento ni comprensión necesario, lo que posibilita la aplicación de otro criterio, consistente de acuerdo con las circunstancias o motivación del hecho se valore como una infracción del grupo anterior.

La Administración de Justicia de Menores, debe ser eficaz, justa y humanitaria, conforme establece la Regla Quinta de Beijing. Estableciendo el principio formalmente penal, en el proceso, pero materialmente educativo. Esta regla tiene los dos objetivos de la Justicia de Menores. El primer objetivo es el fomento del bienestar del menor. El segundo obje-

tivo es la proporcionalidad.

En el primer objetivo es decir en el fomento del bienestar del menor, en los Países que siguen el modelo del tribunal penal, contribuyen a evitar las sanciones meramente penales.

En el segundo objetivo, es decir el Principio de la proporcionalidad, es un instrumento para restringir las sanciones punitivas, que se expresa principalmente mediante la fórmula de que el autor ha de llevarse su merecido según la gravedad del delito. La respuesta debe basarse no solo en la gravedad del delito, sino en las circunstancias personales. Por ello las circunstancias individuales del delincuente han de influir en la proporcionalidad de la respuestas destinadas a asegurar el bienestar del joven delincuente pueden sobrepasar lo necesario y, por consiguiente, infringir los derechos fundamentales del joven.

El legislador hace una reflexión, sobre un sistema de garantías adecuado a la pretensión procesal ( petición de parte), para ello "asegurando que la imposición de la sanción se efectuara tras vencer la presunción de inocencia". Mi opinión sobre este extremo es que ya esta infringiendo el propio principio, pues es necesario una prueba objetiva que desvirtúe la propia presunción de inocencia, ya que sino estaríamos ante el principio de culpabilidad. Los matices de un uso flexible del principio de intervención mínima, debe tener su normalización con el reflejo legal, del principio de insignificancia, de tolerancia así como el de adecuación social.

La edad siempre es susceptible de controversia, a favor o en contra, todas ellas perfectamente válidas, pero lo cierto es que debe de marcarse un momento concreto, próximo a entender el hecho y la ilicitud del mismo, por lo que considero adecuado el momento establecido por el legislador de 14 años.

Esta Ley debe establecer dos momentos en el tiempo (edades), por un lado de 14 a 16 años, si tienen madurez suficiente y capacidad de comprender lo injusto del hecho (ámbito sancionador). Si tienen madurez suficiente y no capacidad de comprender lo injusto del hecho, podrá optarse entre ámbito sancionador y ámbito administrativo educativo. Si tiene madurez y no tiene capacidad de comprensión dependiendo del caso ámbito sancionador o ámbito educativo administrativo. Por otro lado de 17 a 18 años, como regla general se aplicará el ámbito sancionador pero para supuestos excepcionales, teniendo en cuenta la circunstancia o motivación del hecho, incluso la persona a aplicar en este ámbito, podría optarse entre una medida u otra.

El legislador considero que pone demasiado interés en la reparación del daño causado y la conciliación del delincuente con la víctima. Mi opinión es que debería de desarrollarse la directriz de Ryad núm. 57, es decir que pueda existir un mediador u órgano análogo independiente, que respete y garantice a los jóvenes su condición jurídica, sus derechos y sus intereses, pero la reparación del daño y la conciliación no puede ser estructu-



ras que conlleven el posible cumplimiento o incumplimiento de la misma. Es decir mi opinión sería separar por un lado la reparación y por otro lado la reclamación de la cantidad.

El legislador toma la medida de prestaciones en beneficio de la Comunidad, del Derecho Anglosajón, para lo cual parece que estoy leyendo a MR. Lindsey, admirable juez de los niños en Denver (Colorado), después de 14 años de práctica asidua, define en 1914, el cambio radical del antiguo al nuevo sistema en materia de jurisdicción aplicable a los menores "El niño de 12 años fue sentenciado a ser ahorcado por el Tribunal Criminal de Londres en 1883, por haber robado un mantón, el procedimiento miraba principalmente a la restauración del mantón. En 1935 se había colocado al muchacho por encima del mantón viejo, en ese momento el procedimiento se encamina a la restauración del muchacho, como entidad con mucho más valor para el Estado que el mantón" (Protectorado del niño delincuente Alice Pestana 1935). Es decir que este segundo epígrafe (Exposición de Motivos Apartado III, EPÓGRAFE 15 SEGUNDO PARRAFO) no debería mencionarse en la exposición de motivos, pues sería a nuestro juicio volver a la vieja discusión del Doctor Dorado Montero y D. Manuel Silvela.

La medida de libertad vigilada es conveniente y necesaria, entre los 14-16 años, se supervisa la asistencia al colegio y además se da apoyo con otras medidas educacionales, referidas a educación profesional o talleres de artes u oficios.

Entre 17-18 estas clases de formación profesional y talleres, se deben desarrollar en contacto directo y continuado entre las personas que ejercitan la vigilancia y el joven.

Por su importancia, en el articulado se mencionan algunas sugerencias realizadas, en el informe emitido, así en cuanto a las personas responsables, se parte de un concepto claro como es "personas mayores de catorce años y menores de dieciocho, responsables de hechos tipificados". Estas personas, además de tener (catorce años o más) es necesario que sean "responsables". El legislador, no precisa la imputabilidad, podemos hacer un muestreo de las distintas legislaciones: ITALIA, fija la edad en 14 años, y además se necesita capacidad de entender y de querer. En ALEMANIA se necesita estado de desarrollo psíquico y físico, lo que supone una comprobación detallada e individual del menor. En FRANCIA se necesita un estudio de la personalidad del menor y las circunstancias del hecho.

En España existen un modelo de responsabilidad, entendido como equilibrio entre lo judicial y lo educativo (Gimenez Salinas), o por otro lado el derecho de las conductas externas (Bueno Arus). En mi opinión podría ser recoger la doctrina del hecho, para el cual es necesario tener madurez, para comprender lo injusto y comportarse de acuerdo con ese conocimiento. Por ello quedaría reducido únicamente a los delitos del Código Penal, pues las faltas por el principio "mínimo del mínimo", estarían incluidos dentro del derecho administrativo sancionador. El menor "no responsable", con resolución motivada del Juez de Menores, quedaría sometido a los servicios de protección administrativo.

Como quiera que no se regula la prescripción del HECHO, entiendo que debería de seguirse al menos el criterio fijado en el artículo 130 del Código Penal, es decir 5 años los delitos graves. 3 años los delitos menos graves y 1 años los delitos de calumnias e injurias.

No están regulados los motivos por los que se puede detener, es decir no se regulan ni el artículo 490 ni el 492 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal. Por lo que debería de regularse los hechos, por los que se puede detener, ya que al no estar determinados, no son susceptibles de interpretación, por ser limitativos de derechos.

Respecto a la unidad de expediente estoy de acuerdo en que pueda existir esta dinámica, en el funcionamiento del Ministerio Fiscal, pero no defendiendo esta postura, respecto al Juzgado de Menores, ya que en el Juzgados de Menores, debe seguirse DILIGENCIA EN TRAMITE, por cada HECHO INDIVIDUALIZADO, pues el Código Penal de 1995, establece como principio la exigencia de un acto que constituya la exteriorización material del delito, luego no puede unirse a un solo expediente los hechos de un menor, en el ámbito del Juzgado de Menores, pues esto supondría una vulneración del principio a la presunción de inocencia. Por todo lo cual establecería el sistema en cuanto a la organización del Ministerio Fiscal, pero suprimiría "De igual modo se tramitaran las diligencias en el Juzgado de Menores", dejando el contenido del artículo 16 en su párrafo 3 y 4 de esta Ley.

Podemos seguir estableciendo pautas, del Proyecto que en este momento se encuentra, pendiente de su resolución en el Senado, según (Boletín Oficial del Congreso de los Diputados de 18 de noviembre de 1999), pero lo cierto, es que se debe precisar los siguientes extremos:

- 1.- Que si bien reconocemos, que los menores, estarán sometidos a una serie de controles, tanto por los servicios sociales, como por parte del Ministerio Fiscal, así como si son hechos delictivos, podrán tener que entrar en la dinámica judicial (Juzgado de Menores), no es menos cierto, que deben de agradecer a los legisladores, que se asuma una franja de edades de la mas progresistas, en Europa, ya que no solo se establece de 14 a 18 años, con carácter general, sino que en supuestos específicos, se aplicará a los menores de 21 años.
- 2.- La existencia de una fase previa, preprocesal, ante el Ministerio Fiscal, hace que la judicialización de los menores, sea mínima, ya que en esta fase, el órgano decisor, agota las posibilidades de mediación del menor con el perjudicado, asume los principios de intervención mínima, adecuación social, principio de insignificancia, de tolerancia social, y todos aquellos, que favorezcan al menor, para no introducirle en el camino judicial.
- 3.- El desarrollo de los derechos del menor, ante la Justicia especializada, donde pueden terminar, los menores o jóvenes, hace que se tenga una seguridad mayor en que la medida a aplicar, pueda contribuir a un desarrollo eficaz del menor o joven. Para lo cual es necesario contar con las infraestructuras necesarias, tales como trabajadores sociales, educadores, sociólogos, psicólogos, psi-



quiatras, colaboradores de barrio, de tal forma que pueda formarse una cadena, donde tenga necesariamente que desarrollarse un conocimiento amplio y exhaustivo, del medio y modo de vida de los menores.

- 4.- Como conclusión en este ámbito, a pesar de que todo es mejorable, es necesario decir que estamos, ante UNA VERDADERA REFORMA y no COMO SE COMIENZA LA EXPOSICIÓN, como si de un MALTRATO INSTITUCIONAL, pudiera considerarse, ya que en este momento, los jóvenes españoles, pueden decir que tienen una de las leyes, mas actualizadas, en comparación con otros países.



## DETECCIÓN DEL RIESGO SOCIAL DESDE EL ÁMBITO ESCOLAR. PINCELADAS DESPUÉS DE UNA DÉCADA

JESÚS MANUEL BALO GONZÁLEZ - BLANCA VARONA SÁNCHEZ

*Programa de Apoyo Escolar para la Protección de la Infancia*





Históricamente hablando, el interés por la población infantil ha nacido a partir de la conceptualización de "sus" problemas. Los datos más difíciles de obtener y analizar son aquellos que se refieren a las condiciones positivas generales en las que viven niños y niñas y, en particular las que se refieren a su calidad de vida.

La Infancia, como realidad social, a menudo ha quedado atrapada y rezagada en el conjunto de reflexiones y acciones sobre los problemas sociales y tiene aún pendiente entrar de lleno en el debate consciente y explícito sobre la calidad de vida y las aspiraciones sociales colectivas.

Es un hecho que la ratificación de La Convención de los Derechos del Niño (en España entró en vigor el 5 de enero de 1991) sólo hace 8 años, pero siendo crucial, en sí misma no garantiza ningún cambio práctico sino existe una asunción colectiva de su filosofía que se traduzca en nuevas actitudes y actuaciones sociales hacia la infancia y en favor de la misma. Los Derechos de Los Niños y Niñas son una cuestión de "alto consenso y baja intensidad", no es suficiente estar de acuerdo; han de acompañarse de actitudes adultas, de acciones sociales hacia la infancia.

Existen, como todos sabéis, dentro del sistema de bienestar social en la que estamos inmersos los del "norte", una infancia que es la destinataria de un sistema de protección con notables diversidades de servicios y prestaciones. Uno fuera de toda duda, podría ser el de la educación, la escuela es un sistema de protección, con los matices, salvedades, coloridos posibles.

El hecho del alargamiento de la escolaridad en la infancia, tanto por arriba, al extender la edad obligatoria a los 16 años, como por el tramo de abajo, hasta los tres años y en un futuro próximo a los más pequeños, es sin duda un elemento protector de la infancia que nuestra sociedad y en concreto nuestra Comunidad, se va dotando. Este hecho que parece poco discutible o cuestionable, contrasta con un análisis sobre la situación de la Infancia en nuestra Comunidad.

Este mejoramiento en la calidad de la atención a la Infancia, parece contradictorio con otra serie de factores que indicarían lo contrario, o al menos parecerían conducir en otra dirección. Por señalar alguno:

La consabida distribución de los recursos en nuestra sociedad y en concreto de las rentas, afecta cada vez más a niños y niñas. Nos encontramos que allí donde más hijos e hijas hay, existe con más frecuencia un menor nivel de renta.

La sensibilidad de la Escuela Pública, y la obligación de ser una escuela para todos está haciendo que se acumulen los problemas en los centros públicos.

Es en esta escuela, desde donde tenemos que hablar de la detección del riesgo social. Con la paradoja de un mayor número de recursos existentes, en la última década, pero

con una población infantil claramente disgregada en bloques: una escuela pública que atiende especialmente a la población de zonas rurales, a la población de zonas suburbanas, a la población marginal, de emigrantes extranjeros, de etnias como la gitana, con graves problemas de integración y la "otra" población de infancia en centros de iniciativa privada que prestan sus servicios en régimen de concierto o de forma privada, con lo contrario de lo apuntado, en términos generales, con niños y niñas en situación de riesgo social pero de los cuáles se conoce menos.

Con cierta hipocresía tendemos a trasladar a la escuela las responsabilidades de nuestros propios fracasos sociales y de ella demandamos soluciones mágicas a todos los problemas de la sociedad, para aquellos que somos incapaces de resolver en otros ámbitos. Con suma facilidad y con más frivolidad culpamos a la escuela y a los profesionales que en ella trabajan.

Nuestra experiencia, después de una década y dejando al margen la casuística, que también existe, después de la detección de más de 3000 alumnos y alumnas en situación de riesgo social en la Comunidad de Madrid a través de la Escuela y que nos han llegado al Programa de Apoyo Escolar para la Protección de la Infancia, tenemos que decir que el profesorado está realizando un trabajo de prevención, desarrollando un papel claramente protector y actuando sobre la compleja red de factores personales, culturales y sociales de esos niños y niñas que detectan y que a pesar de los recursos sociales destinados a esta población, parecen para el bienestar de los mismos, insuficientes, y que al final el recurso más utilizado, y no siempre valorado en su justa medida, se encuentra en los profesionales de la educación.

En esto estamos, como un Programa para la detección del riesgo social en la Escuela, una escuela con muchas encrucijadas, una escuela que no es ajena a los cambios sociales, políticos y económicos, con un desarrollo tecnológico que está influyendo claramente en la cultura de los pueblos.

Una escuela inmersa en una sociedad con unas transformaciones demográficas, sociales, políticas, que nos hacen replantarnos de forma continua nuestras ideas respecto a la protección de la Infancia, para adaptarnos al futuro.

Una escuela contextualizada en su tiempo y comprometida con la realidad social y humana, comprometida con la Infancia que tenemos, una escuela concebida como un proceso dinámico y vivo en continua transformación.

La escuela no tiene sentido si no es capaz de favorecer los aprendizajes que la vida en sociedad nos ofrece. Esta sociedad plural necesita una política de infancia, no parches individuales, políticas de infancia integrales e integradas con proyectos Normativos participados por la colectividad. Esta escuela que sólo tiene sentido por la infancia a la que acoge, es posiblemente la inversión más rentable que se pueda realizar a largo plazo.



En esta escuela, tan compleja como lo son los niños y niñas que asisten a ella, como lo son las personas adultas a las cuáles se les hace el encargo de enseñarles, se impone el diálogo, se impone nuevas formas de hacer o mejor se impone el cara a cara de nuevo entre familia y escuela, entre los servicios sociocomunitarios y la escuela para que el encuentro el cara a cara entre los que piden y los que dan, con cometidos diferentes tengan nuevamente un objetivo común: la infancia. Porque en el fondo y para no perder la perspectiva lo que importa es el niño, y especialmente el niño situado en riesgo social, el niño al que debemos intentar remover los obstáculos que impiden que crezca en condiciones de igualdad y justicia: compensando en la medida de lo posible las desigualdades de origen para lograr la mayor y real igualdad de posibilidades, para que y en esto no hemos cambiado desde hace 10 años: "Ningún niño o niña que necesite ayuda para salvaguardar sus derechos, deje de tenerla. Procurársela es tarea de todos". Guía para la Escuela: la protección de niños y niñas en situación de riesgo social. Ed Consejería de Educación Madrid 1989. 1ª edición.



## EL EDUCADOR SOCIAL EN LA ATENCIÓN DEL MALTRATO INFANTIL

JOSÉ JAVIER RODRÍGUEZ ZARZA

Educador. Director Residencia. Parla.

Instituto Madrileño del Menor y la Familia.



En los diez años que han pasado desde 1989 hasta ahora se ha dado una evolución sustancial en los dos términos a que hace referencia el título de este texto.

Tanto la realidad del Educador Social, como profesional de la educación y de la intervención socioeducativa, como la conceptualización del maltrato infantil y el desarrollo de leyes, teorías y técnicas de intervención en este ámbito, han sufrido una importante y positiva transformación. No sería muy aventurado señalar la conexión y el paralelismo existente entre ambos procesos, cuestión que por otro lado no puede calificarse de novedosa, ya que desde su aparición, en los años posteriores a la II Guerra Mundial, con la aparición de los sistemas de protección social, que han fundamentado el llamado estado del bienestar, la práctica de los educadores a estado muy vinculada a la atención a la infancia en dificultad, y este ha sido el sector profesional que por su mayor vinculación institucional y mayor número de practicantes, ha tenido más peso en el desarrollo de la identidad profesional y de la conceptualización de su práctica.

El final de los años ochenta y principio de los noventa, con relación al Educador Social, se caracteriza por ser una etapa de crecimiento y consolidación del movimiento asociativo profesional. Van surgiendo asociaciones profesionales en prácticamente todas las comunidades autónomas del Estado y la Federación Estatal toma fuerza y relevancia. Este movimiento se produce en el ámbito del Educador Especializado. El proceso de crecimiento y consolidación del movimiento asociativo profesional del Educador Especializado, mencionado anteriormente, toma impulso en el I. Congreso Estatal de Educadores Especializados, celebrado en Pamplona, en diciembre de 1987.

En octubre de 1991 se publica en el Boletín Oficial del Estado el Real Decreto por el que se creaba el título oficial universitario de "Diplomado en Educación Social". El Real Decreto indica en sus directrices generales que "las enseñanzas conducentes a la obtención del título oficial de Diplomado en Educación Social deberán orientarse a la formación de un educador en los campos de la educación no formal, la inserción social de jóvenes desadaptados, así como en la acción socioeducativa."

La Diplomatura de Educación Social recoge las prácticas de los siguientes profesionales: el educador especializado, el animador sociocultural, el educador de adultos y el educador sociolaboral. Antoni Juli i Bosch pone de manifiesto, que la aparición de la Diplomatura de Educación Social desencadena una serie de acontecimientos de suma importancia para el devenir de los Educadores:

Por un lado la regulación de la formación, con la posibilidad de creación de un Colegio Profesional que sustituya a las asociaciones profesionales y sea referencia de los derechos y deberes de los Educadores en el ejercicio de su profesión, diferenciándose de los estrictamente laborales.

Por otro lado, la articulación de los estudios universitarios, con la práctica profesional del Educador realizada hasta la aparición de la Diplomatura.

También la confluencia de dos colectivos: el de los Educadores diplomados y el de

los Educadores que desde hace tiempo han asumido una práctica educativa, en los diferentes servicios e instituciones que han necesitado y creado el espacio profesional del Educador Social.

En el curso 92/93 se inician los estudios de la Diplomatura de Educación Social en diversas universidades del país, entre ellas en la Universidad Complutense de Madrid.

Ya se ha dicho, que la aparición y puesta en funcionamiento de la Diplomatura de Educación Social desencadena una serie de fenómenos. Ahora quisiera destacar dos en particular. Por un lado la confluencia de las diferentes figuras profesionales preexistentes a la Diplomatura. En palabras de Araceli Lázaro: "Distintas intervenciones socioeducativas, con trayectorias paralelas, se ven obligadas a confluir en un marco conceptual-formativo único, derivado de la Diplomatura en Educación Social. Animadores Socioculturales, Educadores de Adultos y Educadores Especializados se encuentran en la tarea de ser capaces de encontrar sus espacios comunes y sus espacios específicos, en el amplio espectro de la Educación Social."

Asimismo, se da la convergencia de Académicos o Universitarios y profesionales en el intento de articular la formación y la práctica profesional del Educador Social. En este contexto de convergencia tienen lugar una serie de actos, entre los que cabe destacar los siguientes:

Seminario de Estudio "La Diplomatura en Educación Social: Encuentro Universidad/Mundo Profesional". Celebrado en Pamplona, en 1992 y Organizado por FEAPES (Federación Estatal de Asociaciones Profesionales de Educadores Sociales)

Seminario de Estudio: "El prácticum en la Diplomatura en Educación Social: Encuentro Universidad/Mundo Profesional, celebrado en Madrid, en 1993 y organizado por FEAPES.

Congreso Regional sobre Educación Social. "Presente y Futuro de la Educación Social en Castilla". Burgos, 1993. Con la colaboración de FEAPES.

Primeras Jornadas d'Educació Social a les Illes Balears: "Present y futur de l'Educació Social a les Illes Balears. Mallorca 1994. Con la Colaboración de FEAPES.

"Atención Socioeducativa ante la Infancia en Peligro y Dificultad Social". Organizado por la Facultad de Filosofía y Ciencias de la Educación de la UPV. Donosti, 1994. Con la participación de FEAPES.

I Congreso Estatal del Educador Social: "Presente y futuro en la Educación Social". Murcia, 1995. Organizado por FEAPES.

Creación de la Comisión de Académicos y Profesionales de la Educación Social. Apoyada por el Ministerio de Asuntos Sociales.

II Congreso Estatal de la Educación Social: Madrid, 1998. Coorganizado por las Universidades y FEAPES.

Otro acontecimiento de capital importancia en este proceso, es la creación del Col.legi



d'Educadores i Educadors Socials de Catalunya, por la Ley 15/96 de 15 de noviembre, aprobada por el Parlamento de Catalunya. El artículo 1 de esta ley de creación define el Colegio, como una Corporación de Derecho Público, con personalidad jurídica propia y plena capacidad para el cumplimiento de sus fines.

La creación del Colegio supone y sanciona el reconocimiento social de la profesión y debe convertirse en el referente de los educadores sociales en su práctica profesional, en el ámbito ético-deontológico, en el plano del ajuste a las necesidades sociales y en el plano de la calidad en el desempeño de la práctica.

Asimismo, el Colegio Profesional debe servir para la prestación de los servicios que una práctica profesional de calidad requiere y para servir de cauce a la representación de los Educadores Sociales en los foros profesionales, políticos y sociales que les afectan.

El Colegio tiene además la virtualidad de abrir una vía importante para conseguir la normalización del sector profesional, haciendo confluir en el mismo a los Diplomados en Educación Social y las Educadores Sociales en ejercicio.

En otras comunidades autónomas del país existen procesos avanzados de trabajo para la creación de Colegios de Educadores Sociales. Entre ellas en Madrid, donde la Asociación de Diplomadas y Diplomados en Educación Social de la Comunidad de Madrid (ADESCAM) y la Asociación Profesional de Educadores Sociales de Madrid (APESM), firman un convenio de colaboración, el 24 de Abril de 1997, con el objetivo de poner en marcha todas las gestiones tendentes a la creación de un Colegio Profesional de Educadores/-as Sociales de la Comunidad de Madrid.

Otro hito fundamental en el proceso de desarrollo, consolidación y normalización de la profesión de Educador Social, lo constituye la propuesta de Código Deontológico del Educador Social, que se trabaja en el Seminario sobre Ética y Deontología Profesional del Educador Social, organizado por la Asociación de Educadores Sociales de Euzkadi "Gizaberrri" en el mes de Octubre de 1997.

El Código Deontológico debe constituir un marco ético, que sirva de orientación para la práctica de la profesión y para su adecuada incardinación en el contexto social, institucional y profesional.

Este esbozo de Código Deontológico recoge una serie de principios y normas. El principio nº1, llamado Principio de la Profesionalidad manifiesta:

1. - La profesionalidad del Educador Social es un principio ético primordial dentro de la profesión llamada Educación Social y supone que los profesionales de este ámbito de trabajo realizan un servicio social con responsabilidad y seriedad, para el que han desarrollado ciertas aptitudes personales y adquirido determinados conocimientos y técnicas, tienen en el momento de llevar a cabo su trabajo una inten-

cionalidad educativa, basada en un proyecto educativo elaborado en equipo, están en disposición de formarse permanentemente, poseen un interés vital en su profesión y están retribuidos con justicia por su trabajo"

Hay otros diecisiete principios, que tienen títulos como: Principio de servicio y ayuda, de justicia social, de la confidencialidad, de la formación permanente, de la distancia óptima, de respeto a los derechos humanos, de respeto a los usuarios, de trabajo coordinado en equipo...etc.

Las normas y derechos del educador social están agrupadas en ámbitos de intervención:

1. El educador social en relación a si mismo y a la profesión.
2. El educador social en relación a los usuarios.
3. El educador social en relación a las familias.
4. El educador social en relación a la institución donde realiza su trabajo.
5. El educador social en relación a la sociedad en general.

La actuación del Educador Social en el maltrato a la infancia.

Existen múltiples definiciones de Educador Social. La definición recogida en las conclusiones del I Congreso Estatal del Educador Social manifiesta, que el Educador Social es el profesional de la Educación que, en el ámbito de la educación no formal (no escolar) trabaja en el diseño, gestión, atención directa y evaluación de los recursos y mediaciones tendentes al logro de una adecuada socialización de los individuos. Su intervención se puede situar en el ámbito individual, grupal y/o comunitario.

En esta definición hay varios elementos que merece la pena analizar.

La expresión profesional de la educación, se justifica porque su práctica tiene una base y una orientación educativa, o por mejor decir, pedagógica. Su marco conceptual es la Educación Social y en un enfoque más amplio la Pedagogía Social.

Se señala como ámbito de intervención del Educador Social la educación no formal. Concepto que se refiere a la educación no escolar o no reglada. No obstante es una realidad constatable que se van abriendo progresivamente espacios de Educación Social, en el medio escolar.

Menciona la atención directa, entendida como actuación en un contexto de relación educativa, en el que, en palabras de Antoni Juli (1995), el Educador es un profesional que se convierte en un adulto que significa (simboliza) el mundo adulto con el que los sujetos de la intervención habrán de articularse.

Por último se refiere a la socialización de los sujetos de la actuación, como el logro a conseguir. Entendiendo socialización como la inserción activa del individuo en el contexto social que le es propio. A. Petrus (1995) recoge la idea de que la Educación Social puede



considerarse como sinónimo de socialización, entendida esta como el proceso de transformación del individuo biológico en individuo social, transformación que se lograría a través de la transmisión y aprendizaje de la cultura de la sociedad. Apunta Juli (1995) que acceder a la cultura es acceder a todo aquello que significa simbólicamente. Es decir, acceder a la función simbólica con la que se vinculan la ley, los códigos y valores de la cultura.

Hay que decir, que la socialización es el resultado de un proceso complejo, que se inicia en la primera infancia y que se va estructurando a través de las interacciones bidireccionales entre el sujeto y su entorno. Es obvio que un entorno maltratante, que no reúna unas características mínimas de bienestar en estas etapas, da lugar a una situación de riesgo, que puede comprometer el éxito del proceso de socialización.

Una vez realizada una aproximación a la definición del Educador Social, es oportuno analizar cuales son las funciones que desarrolla en su práctica. Rafael López Arostegui (1995) dirigió una minuciosa investigación sobre el perfil profesional del educador y la educadora social en Euskadi. En esa investigación recoge una categorización de funciones realizadas por los educadores sociales, que es altamente ilustrativa y que recoge los siguientes grupos de funciones:

- Elaborar, desarrollar y evaluar proyectos de atención, prevención, promoción, compensación, reinserción y rehabilitación.
- Informar, motivar, concienciar, formar a personas y grupos en situación de marginación.
- Sensibilización de la población en general sobre problemáticas personales y grupales derivadas de procesos de exclusión.
- Organizar procesos educativos.
- Detectar necesidades.
- Relación educativa con individuos y grupos.
- Relación educativa con todas las instancias de socialización primaria y secundaria.
- Descubrir los propios recursos de los destinatarios y desarrollar actividades que los potencien.
- Intervención educativa en y desde la vida cotidiana.
- Mediar entre el individuo/grupo y las instituciones y recursos.
- Acercar al individuo y grupo los recursos a su disposición.
- Apoyar al individuo/grupo en los momentos de crisis.
- Desarrollar actividades que tengan que ver con la adquisición de hábitos, habilidades y competencias básicas para la inserción y estructuración personal.

En esta relación hay funciones correspondientes a los tres niveles de prevención: primaria, secundaria y terciaria. Relacionados con abordajes comunitarios y específicos. Funciones propias de medio abierto, semiabierto o cerrado y para los diferentes sectores de población: infancia, jóvenes, adultos, mujer, tercera edad, inmigrantes,... o según su situación: población normalizada, población de riesgo y población en dificultad o excluida. La acción educativa del Educador Social, en el ámbito del maltrato a la infancia (utilizo el

termino acción educativa en lugar del militarista y agresivo "intervención"; Nuñez, V. 1995) podría definirse a partir de los siguientes ejes:

- Su objeto educativo: la socialización y el acompañamiento en los procesos educativos que llevan a ella, a través de la promoción social de los sujetos, que hace posible su circulación por las redes sociales normalizadas (Juli, 1995); las funciones que le son propias, los derechos y necesidades de la infancia en general y de los individuos particulares con los que se trabaja.
- Los niveles de prevención en que se sitúa la acción educativa, el tipo de equipamiento, el contexto institucional y su red de servicios y recursos, los principios metodológicos, el proyecto, el equipo de trabajo, la interdisciplinariedad, la formación continua, la supervisión.
- Todo ello, enmarcado por las leyes internacionales, estatales y autonómicas, que recogen los derechos de la infancia, el ordenamiento jurídico de la protección a la infancia y la prestación de servicios a ella dirigidos; las políticas sociales vigentes, su ordenación administrativa y la ética deontológica propia del Educador Social.

En el nivel de prevención primaria, la acción educativa del Educador Social tendría como fin evitar la aparición de los factores de riesgo propios del maltrato infantil, a través de programas y proyectos comunitarios, dirigidos a la población general y que incidan en una mejora de la calidad de vida de la infancia (De Paúl 1996). En este nivel de prevención, el Educador Social actúa inscrito en los siguientes tipos de programas y proyectos:

- Ocio y tiempo libre.
- Animación sociocultural.
- Casas de cultura.
- Animación deportiva.
- Ludotecas.
- Formación continua.
- Escuelas de padres.
- Servicios de información infanto-juvenil.
- Servicios de atención primaria en el ámbito de salud.
- Espacios de educación no formal en las instituciones escolares.
- Proyectos de educación medioambiental.
- Escuelas infantiles.
- Proyectos de apoyo al estudio.
- Proyectos de participación infantil.

Las principales funciones que desarrolla en estos programas o proyectos son:

- Elaborar, desarrollar y evaluar proyectos de prevención y promoción, vinculados a los factores de riesgo del maltrato infantil.
- Sensibilización de la población general sobre problemáticas personales y grupales relacionadas con el maltrato infantil.
- Organizar procesos educativos y formativos en aspectos vinculados al bienestar infantil.



Detectar necesidades.

Informar, acerca de los recursos e instituciones existentes a los individuos y grupos, facilitando su disposición y mediando ante ellos.

Fomentar la participación infantil.

Potenciar las redes de apoyo.

En el nivel de prevención secundaria, el fin de la acción educativa del Educador Social es doble, por un lado: la detección de individuos o grupos en situación de riesgo, a partir de la aparición de los correspondientes indicadores. Por otro, la mejora de su situación, mediante la superación de las dificultades y la promoción de las capacidades y competencias, que posibiliten la desaparición de los factores de riesgo.

Los programas y proyectos habituales en este nivel de prevención, en los que actúa el Educador Social son:

Servicios sociales generales.

Programas de acción educativa en el ámbito familiar (Educación familiar)

Centros de tiempo libre infantil y juvenil.

Centros de educación compensatoria.

Proyectos de acción educativa en medio abierto. Educación de calle.

Servicios de salud mental.

Servicios de atención a mujeres y madres en dificultad. (madres adolescentes sin pareja)

Escuelas de padres.

Grupos de autoayuda.

Centros de día.

Servicios de acogimiento residencial, de tiempo limitado y funcionamiento normalizado, con finalidad específica de reincorporación familiar.

Las funciones prioritarias del Educador Social en este nivel de prevención son:

Elaborar, desarrollar y evaluar proyectos de atención, prevención, promoción, compensación y reinserción.

Informar, motivar, concienciar y formar a personas y grupos en situación de riesgo.

Organizar procesos educativos y formativos.

Detectar necesidades.

Relación educativa con individuos y grupos.

Relación educativa con todas las instancias de socialización primaria y secundaria para facilitar la detección de las situaciones de riesgo y la implementación de los proyectos adecuados.

Descubrir los propios recursos de los destinatarios y desarrollar actividades que los potencien.

Acercar a las personas y a los grupos las instituciones, los servicios y recursos existentes en su medio que les pueden apoyar.

Apoyar a las personas y grupos en momentos de crisis.

Desarrollar actividades que promuevan la adquisición de hábitos, habilidades y

competencias útiles para superar la situación de riesgo.

En el nivel de prevención destaca por su importancia la función de detección de situaciones de riesgo. Para ello, el Educador Social debe participar en redes y servicios multi-profesionales, con implicación de los diferentes sectores de atención a la infancia que puedan recibir información útil, relacionada con los indicadores de riesgo del maltrato infantil: salud, educación, tiempo libre, servicios sociales y otros. Estas redes deben tener esta función de detección entre sus finalidades establecidas y formalizadas y deben contar con los instrumentos adecuados: protocolos de detección, listados de indicadores categorizados e instrumentos de comunicación adecuados, ...etc.

En relación a la detección, hay que tener en cuenta la importancia de que se realice de una forma precoz. La detección precoz aumenta las posibilidades de éxito de las actuaciones posteriores, evitando la cronificación de las situaciones, posibilitando un diagnóstico y un pronóstico de evolución más favorable y permitiendo actuaciones de tipo preventivo, que tienen una eficacia y rentabilidad superior a medio y largo plazo que aquellas dirigidas a la rehabilitación cuando el problema ya ha hecho su aparición (Arruabarrena 1996).

El nivel de prevención terciaria se corresponde con la actuación sobre los casos en los que ya se ha detectado una situación de maltrato infantil. En este momento, el Educador Social junto a otros profesionales pertenecientes a su equipo interdisciplinar, debe realizar una investigación de la situación, consistente en recoger información en las fuentes del entorno familiar, del entorno social y del institucional, de forma que pueda valorarse la situación de forma rigurosa.

Una vez realizada la investigación deberá establecerse un diagnóstico que defina la situación y un pronóstico de evolución. A partir de estos datos, el equipo interdisciplinar correspondiente al Servicio de Protección Infantil que tenga competencias para ello, en la Comunidad de Madrid generalmente los Servicios Sociales locales, harán las propuestas adecuadas, tanto respecto a las medidas legales de protección, como a los servicios especializados de apoyo y protección que deben actuar en el caso. Posteriormente, los servicios que vayan a actuar sobre el caso, deberán elaborar un proyecto conjunto de actuación (proyecto único) en un contexto de interdisciplinariedad y corresponsabilidad. El proyecto de actuación partirá del diagnóstico y del pronóstico de la situación, establecerá los objetivos a conseguir con su temporalización, las actuaciones a llevar a cabo por los diferentes servicios y profesionales, los recursos que se utilizarán y la metodología de evaluación y revisión del proyecto.

Los programas y proyectos que se corresponden con el nivel de prevención terciario pueden ser los siguientes:

Acogimiento residencial.

Acogimiento familiar.

Apoyo a familias acogedoras. (Abuelos acogedores)



Actuación educativa en el medio familiar (Educación familiar).  
Salud mental.  
Grupos y redes de autoayuda.  
Salud.  
Atención a drogodependientes.  
Educación compensatoria.  
Apoyo a la desinstitucionalización.  
Formación laboral.  
Atención a niños/as inmigrantes y de minorías étnicas sin apoyo familiar.

Las principales funciones realizadas por los Educadores Sociales en estos programas o proyectos son:

Elaborar, desarrollar y evaluar proyectos de atención, promoción, reinserción, y rehabilitación, preferentemente con carácter individual.  
Informar, motivar, concienciar, formar a personas y grupos implicados en situaciones de maltrato infantil.  
Organizar procesos educativos.  
Detectar necesidades.  
Relación educativa con las personas y grupos implicados en las situaciones de maltrato infantil.  
Relación educativa con todas las instancias de socialización primaria y secundaria: familia, amigos/as, barrio, escuela,...etc.  
Descubrir los propios recursos de las personas a las que se atiende y desarrollar actividades que los potencien.  
Intervención educativa en y desde la vida cotidiana.  
Mediar entre el individuo/grupo y las instituciones y recursos.  
Acercar al individuo y grupo los recursos a su disposición.  
Apoyar al individuo/grupo en los momentos de crisis.  
Desarrollar actividades que tengan que ver con la adquisición de hábitos, habilidades y competencias básicas para la inserción y estructuración personal.

#### RETOS DEL EDUCADOR SOCIAL EN LA ATENCIÓN AL MALTRATO INFANTIL.

El Educador Social, en tanto que profesional, tiene como reto llevar a cabo una práctica profesional de calidad, que de una respuesta eficaz, adecuada técnica y éticamente, a las necesidades sociales de la infancia y personales actuales, así como a las necesidades diversas que puedan presentarse en una sociedad inmersa en un proceso acelerado de cambio.

Debe actuar basándose en la lógica de la promoción social de los sujetos, superando las actuaciones propias de otros contextos sociales, políticos y técnicos, basados en la lógica del control social. (Nuñez 1995). En este sentido, debe promover, junto a otros profesionales del sector, la formación de redes de servicios para la infancia de carácter interdisciplinar, que permitan la atención integrada de los niños y las niñas en riesgo o difícil-

tad social. (Mato, Morales y Costa. 1999); así como potenciar los servicios de prevención con la infancia y la familia, que se han mostrado más adecuados, eficaces y eficientes.

El camino a seguir es consolidar la profesionalidad y profundizar en su desarrollo, a través de los elementos que la caracterizan. Los Educadores Sociales, mediante sus organizaciones profesionales y la propia actuación de cada uno, deben velar por la existencia de una formación adecuada, en los diferentes niveles y modalidades: formación básica, formación continua, supervisión y otros; que les capacite para desarrollar su práctica socioeducativa con unos niveles óptimos de calidad. Asimismo, deben promoverse espacios y acciones de reflexión e investigación, tanto propios del Educador Social, como interdisciplinarios, que supongan una mejora de su práctica en particular y de la eficacia de los servicios sociales en general.

Igualmente, el Educador Social, debe ajustar su desempeño profesional al marco jurídico y ético definido por un lado, por la Declaración de los Derechos Humanos y la Convención de los Derechos del Niño, de Naciones Unidas; así como por las leyes y normativas de carácter social, que recogen y sancionan el derecho de los niños, de las niñas y de sus familias a la protección social. Por otro lado, por el propio código deontológico del que debe dotarse el Educador Social, que debe regular su práctica profesional, en una sociedad y un Estado que se define en el artículo 1º de la Constitución de 1978, como un Estado Social y Democrático de Derecho.

#### BIBLIOGRAFÍA.

- Paúl Ochotorena, J. y Arruabarrena Madariaga, M.I. (1996): Manual de protección infantil. Barcelona. Masson.
- Federación Estatal de Asociaciones Profesionales de Educadores Sociales (1994) Educadores Sociales: profesionales cualificados en la intervención socioeducativa. Reconocimiento oficial del ejercicio profesional. Madrid. Policopiado.
- Guerau de Arellano, F. 1985: La vida pedagógica. Barcelona. Rosselló Impressions.
- Julià i Bosch, A. (1998): El Educador Social: una figura profesional surgida de diversas prácticas e identidades profesionales. En I Congreso Estatal del Educador Social. Murcia. 1995. Barcelona. Bibliaria-FEAPES.
- López Arostegui, R. (1995): El perfil profesional del educador y la educadora social en Euskadi. Vitoria. Servicio Central de Publicaciones del Gobierno Vasco.
- Mato Gómez, J. Morales González, J.M. Costa Cabanillas, M. (1999): La protección a la infancia en España. en Ortega Esteban, J. Educación Social Especializada. Barcelona 1999. Ariel.



Nuñez, V. (1995): Aspectos metodológicos del trabajo educativo del educador social. En I Congreso Estatal del Educador Social. Murcia. 1995. Barcelona. Bibliaria-FEAPES.

Nuñez, V. (1990): Modelos de Educación Social en la época contemporánea. Barcelona. PPU.

Ortega Esteban, J. (Coord.) (1999): Educación Social Especializada. Barcelona 1999. Ariel.

Petrus Rotger, A. (1995): La Educación Social como marco conceptual del educador social. En I Congreso Estatal del Educador Social. Murcia. 1995. Barcelona. Bibliaria-FEAPES.

Sáez, J. (Coord.) (1993): El Educador Social. Murcia. Universidad de Murcia.



## ATENCIÓN PRIMARIA E INTERVENCIÓN EN MALTRATO INFANTIL

CARMEN MARTÍNEZ GONZÁLEZ

*Pediatra. Centro de Salud. Parla*





El maltrato infantil ocurre en un contexto multifactorial, en donde la familia, el entorno social y el institucional, están implicados, en sus aspectos positivos y negativos: en los factores de riesgo y en los de compensación, en el tratamiento y la intervención, en la resolución ó en la cronificación.

Entre el "buen trato y el maltrato", muchas veces somos los profesionales sanitarios los que debemos poner límite a una situación dañina para el niño, que no siempre es física. Esto implica desde el ámbito sanitario:

Claridad de conceptos que permitan mantener un equilibrio eficaz entre la intervención y la observación: formación específica.

Posibilidad de mantener una observación directa e integral de la dinámica familiar: accesibilidad.

Capacidad para hacer un seguimiento del niño de forma normalizada: programas específicos.

Recursos comunitarios accesibles y eficaces para controlar las situaciones de riesgo psicosocial: Servicios Sociales y Salud Mental.

Obligación de proteger al niño en caso de riesgo ó maltrato: elevado índice de sospecha para el reconocimiento de dichas situaciones, y conocimiento de las vías y los organismos implicados en la protección de menores.

Podemos considerar desde esta óptica, que la Atención Primaria de Salud, es un marco privilegiado de atención a los niños y niñas: la accesibilidad y capacidad de observación directa del niño y su familia, así como el seguimiento realizado a través de programas específicos, y en concreto el programa de atención al niño sano (PNS), debe permitir la detección precoz de situaciones de riesgo y maltrato.

### SITUACION ACTUAL

Podemos afirmar que en estos últimos años se han mejorado aspectos importantes en el ámbito de la APS:

creación de un contexto asistencial de cobertura prácticamente total de la población infantil por los servicios públicos de salud a través del PNS

formación y sensibilización específica de los profesionales sanitarios e inicio de un registro epidemiológico de casos, fundamentalmente a través del "Programa de atención al maltrato desde el ámbito sanitario" de la CAM.

### PROGRAMA DEL NIÑO SANO

El PNS forma parte de las actividades que el INSALUD pone en marcha a partir de 1991 en los centros de salud agrupadas bajo la denominación de Cartera de Servicios. El PNS se incorpora a dicha cartera de servicios en la CAM en 1992, con actividades dirigidas

fundamentalmente a la promoción de la salud y prevención de la enfermedad sobre la población diana de 0 a 14 años. Entre sus diversos objetivos está la prevención y detección precoz de las situaciones de riesgo social y maltrato, hecho especialmente importante en los tres primeros años de vida previos a la escolarización, en los que en muchos casos somos los únicos profesionales que realizamos una atención directa a los niños.

A nosotros nos compete integrar la prevención primaria y secundaria del maltrato en nuestro que hacer diario; la intervención propiamente dicha antes de que se produzca el maltrato, puede suponer una violación de la privacidad familiar y del derecho de los padres sobre el bienestar de sus hijos, si no se entienda en términos de proporcionar ayuda a través de recursos sociales.

### PREVENCIÓN PRIMARIA

Dirigido a la población general, con el objetivo de disminuir la incidencia de maltrato a través de medidas inespecíficas de educación sanitaria, que pretenden potenciar los factores de resistencia personales ó familiares en todas las etapas de la infancia.

#### EMBARAZO

Psicoprofilaxis obstétrica: actividad que ofrece la posibilidad de participar a todas las mujeres gestantes, independientemente de su nivel de riesgo, fomentando hábitos de vida saludables y el futuro establecimiento de un adecuado vínculo afectivo.

#### PERIODO NEONATAL

Fomentar el contacto precoz madre-hijo, lactancia materna y "entendimiento" de las necesidades del recién nacido ( establecimiento de la díada), a través de pautas de crianza adecuadas.

#### VISITA DOMICILIARIA

Actividad contemplada dentro del PNS a cargo de matrona y/o enfermera de pediatría, y considerada claramente eficaz como medida preventiva frente a disfunciones familiares y maltrato. Actualmente con una implantación irregular en función de los recursos humanos de cada área.

#### PRIMEROS AÑOS DE VIDA

Orientación a los padres con relación al establecimiento de límites, disciplina inductiva y manejo de las dificultades propias de cada etapa evolutiva.

#### ADOLESCENCIA

Educación sanitaria hacia aspectos generales de una sexualidad sana, dentro del cual se enmarcan orientaciones hacia la prevención del abuso sexual: enseñar a



reconocer, oponerse y comunicar cualquier agresión.

### PREVENCIÓN SECUNDARIA

Dirigido a la población de riesgo, con el objetivo de detectar e intervenir precozmente ante situaciones de riesgo y poder derivar a programas ó recursos sociales específicos.

Control de la mujer embarazada:

Detección precoz de riesgos: familias uniparentales, madres adolescentes, toxicomanías, alcoholismo, aislamiento social, gestación no aceptada con expresiones de rechazo del feto.

Detección de riesgo neonatal no identificados en periodo gestacional: Indicadores de abandono ó rechazo del recién nacido, ó pautas disfuncionales de crianza, a través de la visita domiciliaria y los controles rutinarios

Revisiones del niño a través del PNS: Observación y registro de las interrelaciones del niño y adolescente con su núcleo familiar, con especial atención al desarrollo madurativo y la cobertura de sus necesidades físicas y psíquicas en cada etapa evolutiva.

### PREVENCIÓN TERCIARIA

Dirigida hacia las víctimas, con el objetivo de reducir la gravedad y las secuelas.

Valoración de indicadores específicos e inespecíficos de maltrato físico, psíquico ó abuso sexual, de forma rutinaria en todas las revisiones .

Especial seguimiento del desarrollo psicoafectivo , cuyas alteraciones pueden ser el único común denominador a todo tipo de maltrato.

### PROGRAMA DE ATENCIÓN AL MALTRATO DE LA CAM EN APS

En la Comunidad Autónoma de Madrid el " Programa de Atención al maltrato desde el ámbito sanitario", puesto en marcha en 1998, contempla aspectos formativos ó teóricos y la comunicación de casos de sospecha ó maltrato a través de una hoja de notificación normalizada y con formato autocopiativo, a los S.S de zona y a un registro epidemiológico, con independencia de que se lleven a cabo otras actuaciones como el parte de lesiones.

Hasta ahora, tanto en los tres cursos generales realizados, como en los específicos para matronas y profesionales de Salud Mental hemos podido constatar la buena aceptación y participación activa de los diferentes profesionales de APS relacionados con la Pediatría. Destacamos los siguientes aspectos conseguidos:

Formación específica reclamada "históricamente", homogeneizando y ampliando conceptos hacia otras formas de maltrato distintas al físico, como la negligencia, el maltrato psicológico y el abuso sexual.

En concreto en el Area 10 del Insalud, han realizado los cursos de formación: 3 Trabajadores Sociales ( 75%), 3 Matronas (36,7 %), 5 Pediatras ( 13,5%), 3 Enfermeras de Pediatría ( 13 %)

Creación de un espacio de debate multidisciplinar desde donde se ha podido y se puede abordar el tema del maltrato desde distintos enfoques, enfatizando los aspectos preventivos.

### UNIFICAR LA FORMA DE DERIVACIÓN A LOS TRABAJADORES SOCIALES

Uno de los logros concretos a partir de una intervención de la Fiscalía de Menores en el curso de Noviembre de 1998, y de la "presión " de los distintos profesionales ha sido regular la prestación sanitaria a los hijos de inmigrantes en situación irregular, permitiendo la prescripción farmacéutica en las mismas condiciones que los niños españoles. Iniciar un registro epidemiológico de casos en la CAM.

Los datos del primer semestre de 1998 en el que participan hospitales, centros municipales de salud del Ayuntamiento, centros de salud mental y residencias de protección de menores, recogen la mayoría de casos desde APS (42,1%) seguida por los centros hospitalarios (30,1%) y de protección (23,7%).

Importancia del trabajo con los servicios sociales, pero respetando las respectivas áreas de trabajo.

Implicar a todos los dispositivos con relación al niño y su familia, potenciando iniciativas que faciliten la comunicación y toma de decisiones colegiadas.

### BIBLIOGRAFÍA

Abad D, Albeniz C, Alzu V, Casado J et al. Guía para la atención del maltrato a la infancia por los profesionales de la salud. 1993

Alonso JM, Creus E, Domingo F, Estany J et al. El llibre d'èien pau. Guia per a l'àbordatge del maltractament en la infància per als professionals de la salut. Generalitat de Catalunya. 1996

Díaz Huertas JA, Casado Flores J, García García E, Ruiz Díaz MA, Esteban Gómez J (dir). Atención al maltrato infantil desde el ámbito sanitario. Madrid: Consejería de Sanidad y Servicios Sociales. 1998



Díaz Huertas JA, Casado Flores J, García García E, Ruiz Díaz MA, Esteban Gómez J (dir). Atención al niño de riesgo biopsicosocial desde el ámbito sanitario. Madrid: Consejería de Servicios Sociales. 1999

Consejería de Sanidad y Servicios Sociales. Detección y notificación ante situaciones de desamparo y de riesgo en la infancia. Junta de Castilla y León. 1998

Conselleria de Familia, Muller e Xuventude. Guía para a detección de situacións de maltrato infantil. Xunta de Galicia. 1997

Instituto Madrileño del Menor y la Familia. Programa para la detección del riesgo social en neonatología. Madrid: Consejería de Sanidad y Servicios Sociales. 1998

Gómez de Terreros I. Conducta a seguir. En Gómez de Terreros I (dir). Los profesionales de la salud ante el maltrato infantil Granada: Comares. 1995:201-218

López F, Torres B, Fuertes J, Sánchez JM, Merino J. Actuaciones frente a los malos tratos y desamparo de menores: Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. 1994

Martínez González MC. Maltrato en el niño aparentemente sano. En Casado Flores J, Díaz Huertas JA, Martínez González MC (dir). Niños maltratados. Madrid: Díaz de Santos, 1997: 33-40

Martínez González MC. Atención primaria: papel de los profesionales sanitarios. En Oñorbe M, García Barquero M, Díaz Huertas JA (dir) Maltrato infantil: prevención, diagnóstico e intervención desde el ámbito sanitario. Madrid: Consejería de Salud. 1995:165-168

Martínez Roig A. Papel del personal sanitario en el abordaje del problema del maltrato y abandono en la infancia. Servicio Central del Publicaciones del Gobierno Vasco. 1987

Michelena A, Cerezo MA. Maltrato infantil en las Islas Baleares: Fomento de su detección y mejora de la intervención desde el servicio de menores. Govern Balear. 1998

Oñorbe M, García M, Díaz Huertas JA (dir). Maltrato infantil: prevención, diagnóstico e intervención desde el ámbito sanitario. Madrid: Consejería de Salud. 1995

Sánchez EM, Cañas M, Muriel R, Ponce JA, Valdecantos R (dir). Salud y maltrato. En Guía de atención al maltrato infantil. Sevilla: ADIMA, 1993:149-177



## LAS ASOCIACIONES DE INFANCIA: PAPEL Y PROGRAMAS

PURIFICACIÓN LLAQUET

Presidenta Save The Children España



Save the Children es una organización no gubernamental que trabaja para la promoción y defensa de los derechos de la infancia en el marco de la Convención de los Derechos del Niño de Naciones Unidas. Desarrolla programas de atención a la infancia, tanto en nuestro país como en el ámbito internacional, programas de educación para la solidaridad, organiza seminarios y jornadas, realiza estudios, promueve campañas contra el castigo físico, por la seguridad en los parques infantiles, para la prevención del abuso sexual infantil, etc.

Junto con otras organizaciones forma redes como la Plataforma de Organizaciones de Infancia y otras que promueven el bienestar de la infancia en nuestro país y en el ámbito europeo e internacional. Con otras 26 organizaciones constituyen la Alianza Save the Children, que trabajan en más de 100 países, promoviendo un mundo que respete y valore a todos los niños, un mundo donde se les escuche, un mundo donde todos tengan las mismas oportunidades.

Este año celebramos el décimo aniversario de la aprobación de la Convención de los Derechos de la Infancia. La base de la aplicación de las diferentes disposiciones de la Convención sigue siendo la protección de la dignidad humana, en cualquiera que sean las circunstancias. La importancia de la Convención depende no sólo de las oportunidades financieras o políticas, sino principalmente de nuestra sensibilidad en el respeto de la dignidad humana. Porque el mensaje central de la Convención es que los niños y niñas tienen una dignidad humana simplemente por el hecho de ser seres humanos. Los niños y niñas tienen derechos humanos y deben respetarse.

### MEDIDAS GENERALES PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE LA CONVENCIÓN

Para facilitar la plena aplicación de las disposiciones y principios de la Convención, se pueden señalar las siguientes medidas:

#### REFORMAS LEGALES

Mecanismos de coordinación y de seguimiento  
Asignación de recursos  
Crear conciencia, educación, formación sobre la Convención  
Políticas de prevención  
Cooperación Internacional

### PRINCIPALES CARENCIAS QUE AFECTAN A LOS PAÍSES EUROPEOS

Niños que viven en la pobreza  
El respeto de los derechos de los niños dentro de la familia sigue siendo un desafío.  
Derecho a la educación de calidad para todos los niños  
Derechos de los niños extranjeros  
Explotación económica: Trabajo Infantil  
No discriminación.

Derecho a la participación.  
Derecho a la libertad de información  
Cooperación Internacional. Asignación de recursos para conseguir implementar las necesidades de todos los niños del mundo  
Castigo físico hacia los niños y niñas

### COMPROMISO E IMPACTO DE LAS ONG. SU PROGRAMACIÓN

Para muchas organizaciones de infancia, entre ellas Save the Children, la Convención de los Derechos del Niños de Naciones Unidas es el marco de nuestro trabajo.

¿Qué significa este enfoque? ¿Cuáles son las ideas centrales de las que se parte si el enfoque es la Programación sobre los Derechos de los niños y niñas?

Apunto algunas de estas ideas:

- Los derechos de los niños, en general, son una parte de los derechos humanos, son los derechos humanos específicos de los niños. Los derechos de los niños no existen separadamente de los derechos humanos.
- Los derechos de los niños son prácticamente necesidades humanas fundamentales y obligación para los gobiernos y los demás de cumplirlos. Son casi también el papel que tienen los adultos y la sociedad civil para proteger a cada niño y crear las condiciones favorables para que los niños puedan desarrollar todo su potencial.
- Los derechos de los niños incluyen todo un espectro de derechos civiles, políticos, sociales, económicos y culturales, y todos ellos deben tratarse con el mismo respeto.
- Los derechos de los niños son universales y no permiten discriminación alguna en su ejecución.
- Los niños son agentes activos y legítimos de los derechos que pueden ejercitar personalmente según su madurez y experiencia. Esto incluye el derecho a expresar sus opiniones sobre las decisiones que les afectan.

Las ideas centrales tienen implicaciones importantes para lo que nosotros hacemos y cómo lo hacemos; suponen los cimientos esenciales para toda la "programación" de trabajo.

Entendemos por "programación" toda la actividad llevada a cabo por una ONG - bien sola o con otros compañeros - para beneficiar a los niños y a sus comunidades, incluyendo la provisión de servicios, la educación de sus capacidades, la investigación, la defensa, la formación y la creación de una conciencia. Por tanto, incluye todo lo que una ONG hace directa o indirectamente para cambiar a mejor la vida de los niños.

La Programación sobre los Derechos de los niños es programar a partir de un compromiso de satisfacer plenamente los derechos específicos de los niños. Esto refleja una



visión de la sociedad en la que los derechos de los niños se cumplen porque el ambiente a su alrededor se da cuenta, respeta y favorece la realización de los derechos humanos de los niños. Ese ambiente incluye el modo en que los recursos están distribuidos, la disponibilidad y calidad de los servicios, las decisiones y agrupaciones (con poder o no) que bien ayudan a alcanzar esa satisfacción de los derechos humanos de los niños, o la bloquean.

En este sentido, la programación sobre los derechos de los niños no se puede plantear como un trabajo añadido al resto del programa de trabajo, sino debe ser parte de un programa íntegro en todos los aspectos.

En la programación sobre los derechos de los niños distintos aspectos se consideran complementarios del objetivo general en la creación de un ambiente que respeta los derechos de la infancia.

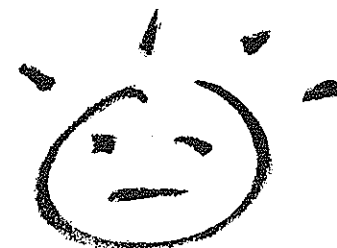
Para crear este ambiente que reconoce, respeta y hace lograr los derechos de los niños conviene una acción práctica de denunciar las violaciones y los déficits, fortalecer las estructuras y mecanismos para superar las dificultades, vigilar y progresar los derechos de la infancia, y construir una base de apoyo en la sociedad para que figuren los derechos de la infancia entre las personas del gobierno, las profesiones, los medios de comunicación, el sector privado y la sociedad civil.

Para esta acción práctica proponemos trabajar conjuntamente las distintas organizaciones, impulsando políticas en las que el colectivo de la infancia sea beneficiario, realizando campañas de concienciación, impulsando planes de acción, buscando un diálogo continuo entre las administraciones, instituciones y sociedad, coordinándose entre todas las organizaciones sociales que trabajan por los mismo objetivos. Nuestra legitimidad debe cimentarse en una base amplia y representativa. De allí la importancia en constituir Plataformas que ayuden a buscar espacios de intercambio de experiencias, de coordinación de actividades, etc.

#### **PRINCIPALES REDES QUE TRABAJAN POR LOS DERECHOS DE LOS NIÑOS**

Plataforma de Organizaciones de Infancia  
EURONET

Coalición para impedir la utilización de niños soldados  
ECPAT  
EPOCH



## **ADMINISTRACIÓN Y PROGRAMAS DE INFANCIA: ÁMBITO MUNICIPAL**

*BEATRIZ ELORRIAGA PISANIK*

*Concejala del Área de Servicios Sociales.*

*Ayuntamiento de Madrid*



En los años transcurridos desde la celebración de las Primeras Jornadas sobre Infancia Maltratada en nuestra Comunidad, organizadas igualmente por la Asociación Madrileña para la Prevención del Maltrato a la Infancia, se han producido en nuestro entorno cambios importantes en lo referente al ordenamiento jurídico que regula la protección y atención a la infancia, así como en la propia realidad sociodemográfica de este sector de la población.

### **DATOS SOCIODEMOGRÁFICOS Y PROBLEMÁTICA SOCIAL REFERIDA A MENORES Y FAMILIAS EN EL MUNICIPIO DE MADRID.**

Según el último Padrón Municipal de habitantes de marzo de 1996, en nuestro municipio viven 450.905 menores de 0 a 18 años, lo que representa el 15,75% del total de la población (2.866.850 habitantes). Esto supone que el porcentaje de menores en relación a los datos del Padrón correspondiente al año 1991 (19%) ha bajado en un 3,3%, lo que confirma el fuerte descenso de las tasas de natalidad y el acelerado proceso de envejecimiento que caracterizan progresivamente nuestra ciudad.

En Madrid, como gran concentración urbana, convergen problemas y situaciones que pueden generar tensión social:

Grupos sociales desfavorecidos.

Minorías étnicas en situación de desigualdad.

Progresivo incremento de la población de origen inmigrante.

Bolsas de deterioro urbano concentradas en zonas marginales, que favorecen los procesos de desintegración personal y social.

Situaciones de pobreza, especialmente en sus niveles más extremos.

Tanto estas situaciones como las transformaciones de la propia institución familiar, en su proceso de adaptación a las formas de vida urbana, la incorporación creciente de la mujer al mercado laboral, el progresivo aumento de situaciones de ruptura y desestructuración en las familias, tienen una importante repercusión en las condiciones de vida de los niños y niñas de nuestro municipio. Si bien es cierto que, en términos generales, los menores en nuestra ciudad son muy bien atendidos por sus familias en sus necesidades básicas, no es menos cierto que aproximadamente un cinco por ciento presentan importantes carencias que precisan de algún tipo de intervención por parte de los Servicios Sociales municipales por encontrarse en situación de riesgo social, conflicto o posible desamparo.

Los problemas más frecuentes de estos menores suelen ser:

Dificultades de integración escolar (fundamentalmente por absentismo, en algunos casos por falta de escolarización).

Problemas conductuales.

Malos tratos físicos o psíquicos.

Las familias de estos menores suelen presentar alguna o varias de estas características:

Situación laboral precaria: paro laboral, trabajo sumergido o eventual.  
Patología en las relaciones, problemas de pareja, conductas adictivas, etc.,  
Aislamiento social.

Los distritos de las zonas Sur y Este del municipio son los que tienen un mayor índice de carencias para los menores, tanto en lo relativo a aspectos económicos, de vivienda, educativos, como de soporte familiar

### **PROGRAMA DE ATENCIÓN A MENORES Y FAMILIAS EN LOS SERVICIOS SOCIALES DEL AYUNTAMIENTO DE MADRID.**

Aunque el número de menores en nuestro municipio haya disminuido en los últimos cinco años, los recursos y dispositivos creados desde los Servicios Sociales para la atención a los mismos han aumentado de forma significativa, fundamentalmente para dar cumplimiento a lo establecido en la ley 6/1995 de Garantías de los Derechos de la Infancia y la Adolescencia en la Comunidad de Madrid de 28 de marzo, en cuanto a las competencias de los Servicios Sociales municipales. En efecto, el artículo 50 de la precitada ley señala que "La protección social de los menores que se encuentren en situaciones de riesgo social corresponde al sistema público de Servicios Sociales, para lo cual desde la Red de Servicios Sociales Generales se desarrollarán las actividades de prevención, atención y reinserción que sean necesarias, encuadradas en los Programas correspondientes", y en su apartado segundo establece que "las Administraciones Municipales, en función de las necesidades detectadas entre su población, crearán Servicios Sociales Especializados de Atención a la Infancia que refuercen y den cobertura a los Servicios Sociales Generales.

El Ayuntamiento de Madrid, con anterioridad a la promulgación de la Ley de Garantías anteriormente mencionada, contaba ya con una serie de recursos para la atención a la infancia, tanto desde los Servicios Sociales Generales como desde los Especializados (El primer Centro de Atención a la Infancia, de los cinco actualmente existentes, se creó en el año 1989). Los esfuerzos de estos últimos años se han centrado fundamentalmente en articular un Programa de Atención a Menores y Familias que contase no sólo con más recursos sino que priorizase tres líneas básicas de actuación:

La Prevención.

La Interdisciplinariedad.

La Coordinación con toda la Red de Atención a la Infancia: Familias, otras Administraciones, tejido social.

Estas líneas de actuación vienen determinadas por las propias características de la protección social a la infancia que requiere, entre otros aspectos:

La detección temprana de las situaciones de riesgo.

La cobertura de las distintas necesidades básicas de los menores.

Evitar interferencias innecesarias en la vida de los mismos.



En base a estas líneas de actuación actualmente el Programa Atención a Menores y Familias en los Servicios Sociales del Ayuntamiento de Madrid, cuenta con una serie de recursos y servicios en función de los objetivos que se quiere conseguir:

**Primer Objetivo:** Apoyar el proceso de socialización y el desarrollo integral de los menores.

Recursos que lo integran:

Servicio de Educación de Calle: 4.600 usuarios (año 1998)  
Ludotecas: 1.500 niños y niñas participantes  
Espacio Joven: 850 adolescentes participantes  
Centro de Día: 100 menores atendidos

**Segundo Objetivo:** Apoyar a las familias para un adecuado ejercicio de sus funciones.

Recursos que lo integran:

Servicio de Educación Familiar: 650 familias en atención individualizada y 1.100 personas en atención grupal.  
Escuela de Padres: 250 participantes.  
Servicio de Orientación Jurídica: 6.100 consultas.  
Programa de Acogimiento Familiar:  
-Con familia extensa: Seguimiento de más de 1.000 familias.  
-Comunitario: En fase de sensibilización y captación de familias acogedoras.

**Tercer Objetivo:** Apoyar a las familias para la superación de situaciones de necesidad y riesgo social.

Recursos que lo integran:

Ayudas económicas: Aproximadamente 500.000.000 de pesetas.  
Servicio de Ayuda a domicilio: 560 usuarios atendidos.  
Ingreso Madrileño de Intervención: 6.700 perceptores.  
Pisos Tutelados para mujeres con hijos a su cargo: 45 plazas.

**Cuarto Objetivo:** Proporcionar atención psicosocial especializada a los menores en situación de riesgo y a sus familias.

Recursos que lo integran:

Cinco Centros de Atención a la Infancia CAIs, para la intervención terapéutica con menores y/o familias: Usuarios atendidos 1.188 familias y 1.196 menores.  
Programa de menores del Plan Municipal contra las Drogas: 1.750 menores atendidos.

**Quinto Objetivo:** Impulsar y desarrollar programas de carácter preventivo interáreas e interinstitucionales.

Actuaciones que lo integran:

Programas de apoyo al ámbito escolar:

"Convivir es Vivir" para el desarrollo de la convivencia en Centros Educativos de la Comunidad de Madrid. Participan 12 Centros Municipales.

Plan Específico de Compensación Educativa de los distritos municipales del Sur y Este de Madrid: refuerzo de las actuaciones educativas y de equipamiento en los Centros de los ocho distritos en los que incide el Plan.

Seguimiento del absentismo escolar mediante un protocolo de colaboración Ministerio, Comunidad de Madrid, Ayuntamiento de Madrid.

Prevención de drogodependencias en Centros Educativos de la Comunidad de Madrid. Participan 17 Centros del municipio.

Programa socio sanitario para la prevención del riesgo social en menores:

De detección del riesgo social en neonatología, en funcionamiento en la zona de incidencia del Área 7 de Salud (referente Hospital Clínico).

De atención a menores en situación de riesgo social: 4.500 consultas atendidas en los Centros Municipales de Salud.

**Sexto Objetivo:** Colaboración y coordinación con la red de atención a menores.

Actuaciones que lo integran:

Equipos de Trabajo con Menores y Familias: 3.700 casos vistos.

Coordinación de actuaciones entre el Instituto Madrileño del Menor y la Familia (IMMF) y los Servicios Sociales Municipales (SSM). Convenio de Colaboración.

Apoyo a la iniciativa social: 86 proyectos subvencionados.

Promoción del voluntariado: Especialmente a través de la Escuela Municipal del Voluntariado.

La síntesis anteriormente señalada de las actuaciones promovidas en los últimos años desde los Servicios Sociales municipales para la atención social a los menores pone de manifiesto, como ya señalábamos con anterioridad su carácter preventivo, así como la necesidad de propiciar, a través de todas ellas, un efectivo trabajo de red en la Atención a la Infancia. Es de esperar que a ello contribuya la Ley de Consejos de Atención a la Infancia y la Adolescencia en la Comunidad de Madrid, recientemente aprobada.

En efecto, dicha Ley prioriza lo local; los barrios, las ciudades, los pueblos Ö, como el ámbito más idóneo para articular el conocimiento directo de los intereses y necesidades de los menores, y tiene como objetivo, entre otros, conseguir que los diferentes servicios que inciden en la calidad de vida de los niños y niñas (educativos, sanitarios, culturales, sociales Ö) coordinen sus esfuerzos para rentabilizar su eficacia y efectividad. Igualmente, atribuye a los Servicios Sociales municipales la difícil función de "dinamizar" esta coordinación. Esperemos que el esfuerzo de todos contribuya a conseguir dichos objetivos.