



Etapa 1, 1ª Jornada, Madrid, 31/marzo/2022

Facultad de Educación UNED

Mesa: Infancia 1

**“Hacia un Sistema de Protección Integral a la Infancia
y Adolescencia basado en derechos”**

La responsabilidad de la acción institucional



Retos de la acción institucional en la Comunidad de Madrid

41

Challenges of institutional action in Comunidad de Madrid

Beatriz Martínez Guijarro, Licenciada en Derecho, Técnico superior de Gestión de la Comunidad de Madrid, Jefe de Área de Infancia y Adolescencia en la Dirección General de Infancia, Familia y Fomento de la Natalidad (Comunidad de Madrid).
beatriz.martinez.guijarro@madrid.org

Resumen

La actuación de las administraciones autonómicas resulta crucial ya que la legislación nacional les atribuye la función de Entidades Públicas de Protección y, como consecuencia, les corresponde asumir y ejercer, en su ámbito territorial, las medidas de protección de la infancia y la adolescencia.

El enfoque de derechos de la infancia es, sin duda, aquel que deben adoptar las administraciones, pero también todos aquellos que intervienen en la vida de los niños, y que considera a los niños como participantes activos, con sus propias opiniones, titulares de derechos y que tienen necesidades e intereses propios que deben ser tenidos en cuenta.

Tanto o más importantes que las actuaciones de las administraciones autonómicas, en cuanto Entidades Públicas de protección son las políticas y recursos de carácter preventivo y de apoyo a las familias; su existencia y desarrollo van a permitirnos detectar necesidades y apoyar en sus soluciones preservando el cuidado del niño en su entorno familiar.

Palabras Clave: Enfoque de derechos de infancia, Prevención, Derecho a vivir en familia.

1. *Introducción.*

En primer lugar, quiero dar las gracias en nombre del Director General de Infancia, Familia y Fomento de la natalidad, Alberto San Juan, que hoy no ha podido acudir a este acto, al Colegio Profesional de Educadores y Educadoras sociales de la Comunidad de Madrid por contar con la DGIFFN para esta mesa dedicada a responsabilidad de la acción institucional, cuyo objeto es realizar una “radiografía” de las políticas públicas de infancia y adolescencia,



en mi caso, referida al ámbito autonómico y apuntar los compromisos, retos y posibilidades que ofrece el momento actual.

Como todos sabemos, la Convención sobre los Derechos del Niño (Naciones Unidas de 20 de noviembre de 1989) constituyó un punto de inflexión en el reconocimiento y garantías de los derechos de los niños al superar la concepción tradicional que atribuye a los niños el papel de receptores pasivos del cuidado protector de los adultos para reconocerlos como protagonistas activos, con derecho a participar en las decisiones que afectan a sus vidas. Además, impone a los países que la han ratificado, y, en consecuencia, a todas sus administraciones en todos sus niveles, la obligación de velar por esos derechos adoptando las medidas legislativas, administrativas y de cualquier otra índole, necesarias para garantizar su efectividad.

En este sentido, la actuación de las administraciones autonómicas resulta crucial ya que la legislación nacional les atribuye a las Comunidades Autónomas la función de Entidades Públicas de Protección y, como consecuencia de ello, les corresponden las competencias de asumir y ejercer, en su ámbito territorial, las medidas de protección de la infancia y la adolescencia, esto es,

- la declaración de desamparo, la asunción de la guarda voluntaria y la provisional, la tutela administrativa, la constitución del acogimiento familiar y residencial y de la guarda con fines de adopción, así como la formulación de la propuesta de adopción,
- la aceptación de los ofrecimientos y declarar la idoneidad para el acogimiento familiar y la adopción, nacional e internacional y
- el establecimiento de orientaciones y criterios generales para el mejor ejercicio de las actuaciones de protección de los niños por parte de los servicios sociales y demás operadores implicados en su protección.

El enfoque de derechos de la infancia es, sin duda, aquel que deben adoptar las administraciones, pero también todos aquellos organismos, entidades o instituciones que intervienen en la vida de los niños, y que considera a los niños como participantes activos, con sus propias opiniones, titulares de derechos y que tienen necesidades e intereses propios que deben ser tenidos en cuenta.

El niño, la niña y el adolescente deben ser nuestra prioridad, la de todos, no solo de la Entidad pública de protección. la Infancia es competencia de todos, de toda la sociedad, cada uno en su papel; el pediatra o médico de familia desde su atención de esa unidad familiar en los seguimientos que corresponde hacer (o en la ausencia de ellos), el colegio con sus profesores y tutores desde la observación diaria del niño, de sus comportamientos, de sus miedos, de sus ausencias, etc. las entidades sociales, los centros y escuelas donde acude para practicar y aprender algún deporte o actividad artística o lúdica desde ese conocimiento y compañía cercanos que, en muchas ocasiones permiten también ver y detectar situaciones que otros no ven. Pero aún hay más, los padres del amigo que en el parque ven conductas no apropiadas, por ejemplo, o los vecinos que escuchan ese llanto incesante o demasiado repetitivo y los gritos que acompañan al mismo a través de las paredes.

Hay una llamada clara a todos a hacernos responsables de la Infancia, a que todos asumamos el papel de ser garantes de los derechos de los niños, porque compete a todos proteger a los niños que son nuestro futuro y ofrecerles un entorno seguro en todos los ámbitos de su vida en el que crecer y desarrollarse que resulta indispensable para avanzar y crecer como sociedad. A cada uno en su ámbito de responsabilidad y en el ejercicio de su profesión sepa que hay que

poner en conocimiento aquellas actitudes, comportamientos y acciones que pueden suponer algún tipo de violencia contra la infancia.

Y si esa situación de violencia y grave desprotección proviene de la propia familia es cuando la entidad de Protección de menores está llamada a intervenir y realizar la actuación más difícil que se debe hacer en estos casos, como es la separación de un niño del núcleo familiar que no le cuida porque no sabe o no puede hacerlo.

Por supuesto toda actuación del sistema de protección debe estar igualmente basada en el interés superior del niño y en un enfoque de derechos en el que priman, siempre, los del niño, pero sin dejar de lado los derechos de los padres a ser oídos, a estar informados, a poder oponerse a las decisiones y, sobre todo, a recibir el apoyo de las administraciones para poder superar las circunstancias que dieron lugar a la adopción de la medida de protección y recuperar a sus hijos.

Esto último enlaza directamente con el derecho del niño a crecer y desarrollarse en el seno de una familia que deberá ser, siempre que ello sea posible y conveniente, su propia familia de origen.

Por eso, tanto o más importantes que las actuaciones de las administraciones autonómicas, en cuanto Entidades Públicas de protección son las políticas y recursos de carácter preventivo y de apoyo a las familias; su existencia y desarrollo van a permitirnos detectar necesidades y apoyar en sus soluciones preservando siempre que sea posible el cuidado del niño en su entorno, en su familia nuclear o extensa.

Tras esta introducción, he considerado interesante, dado el objeto de esta mesa, realizar una sucinta exposición de las políticas públicas de infancia y adolescencia de la Comunidad de Madrid desde una proyección de futuro, centrándome en los compromisos, retos y posibilidades ante los que nos encontramos en el momento actual que es, por cierto, un momento crucial en la Comunidad de Madrid porque estamos inmersos en la ardua tarea de aprobar un nuevo marco legislativo en materia de infancia y adolescencia el proyecto de ley de derechos, garantías y protección integral de la infancia y la adolescencia en la CM.

2. *Políticas de infancia en la Comunidad de Madrid: el Proyecto de ley de derechos garantías y protección integral de la infancia y la adolescencia en la Comunidad de Madrid.*

La Comunidad de Madrid fue en su momento pionera entre las leyes autonómicas mediante la aprobación de la Ley 6/1995, de 28 de marzo, de Garantías de los Derechos de la Infancia y la Adolescencia. Desde entonces, se han producido novedades importantes en materia de infancia y adolescencia tanto a nivel internacional como estatal destacando la reciente Ley Orgánica 8/2021, de 4 de julio, de Protección Integral a la Infancia y a la Adolescencia frente a la violencia (LOPVI), que hacen necesaria una renovación de la legislación autonómica orientada a avanzar en la garantía del efectivo ejercicio de los derechos de los que son titulares los niños.

Con este anteproyecto queremos superar la tradicional limitación de políticas de infancia al ámbito del desamparo y de la protección actualizando el propio concepto de protección a la infancia desde una concepción holística, integral, gradual, compartida y sostenible, buscando garantizar todos los derechos de la infancia, que permitan a todos los niños su completo desarrollo.

Para ello, hemos adoptado un enfoque de derechos y contemplando a los niños en toda su diversidad y desde una perspectiva integral que también lo es en cuanto a los medios

utilizados para ello que comprenden políticas, planes, programas y acciones desde todos los ámbitos de actuación de las administraciones públicas (servicios sociales, educación, sanidad, cultura, ocio, deporte, medio ambiente, etc.) y también implican a las entidades locales, al tercer sector y al conjunto de la ciudadanía.

De igual modo, se apuesta por las actuaciones de prevención como primera y fundamental forma de intervenir en la protección a la infancia por cuanto los poderes públicos tienen una obligación positiva de protección jurídica, social y económica a las familias, para que puedan cumplir con sus obligaciones de cuidado de sus hijos. También se prevé la creación de espacios para la colaboración y coordinación entre las administraciones y las entidades del tercer sector como los Consejos de Derechos de la Infancia y la Adolescencia y el Observatorio de la Infancia y la Adolescencia, y de espacios de participación de los propios niños, como el Consejo Autonómico de participación de la Infancia y la Adolescencia.

El Título I del anteproyecto se dedica a los derechos y deberes de los niños, protección integral frente a la violencia y promoción del buen trato recogiendo, en un primer bloque, los derechos vinculados a la persona, aquí se incluye, además, un derecho de nueva generación: el derecho al desarrollo y al crecimiento en el seno de una familia, que tiene algún precedente autonómico en la Ley 4/2021, de 27 de julio, de Infancia y Adolescencia de Andalucía.

La Comunidad de Madrid es de las primeras en afirmarlo y regularlo como un derecho. Esto va a tener importantes consecuencias en el cambio del modelo del sistema de protección existente, que va a ofrecer un apoyo más decidido a las familias, en primer término de carácter preventivo, orientado a evitar la adopción de medidas que supongan la separación del niño de su entorno familiar o, en su caso, a propiciar el retorno al mismo siempre que ello sea posible y acorde al interés superior del menor y, cuando ello no sea posible, configurando el acogimiento familiar y la adopción como principales figuras de protección.

Los ejes fundamentales, que vertebran el anteproyecto de ley son también los que marcan las políticas públicas de la Comunidad de Madrid en el ámbito de la infancia y de la familia.

Así, esta misma vocación holística e integradora que impregna el anteproyecto de ley está presente también en la Estrategia de Protección a la Maternidad y Paternidad y de Fomento de la Natalidad y la Conciliación 2022-2026, que constituye un completo plan de apoyo a las familias y a la sociedad en general en el que se ven involucradas todas las consejerías del Gobierno regional que busca, no sólo remover las barreras que demoran o directamente impiden a los madrileños cumplir su deseo de tener hijos, sino también ayudar a quienes ya los tienen a conciliar su vida laboral y familiar y a ejercer de forma adecuada y positiva sus funciones parentales, así como, apoyar a quienes adoptan o acogen a un niño, niña o adolescente o tienen la voluntad de hacerlo.

Entre las principales medidas incluidas en esta Estrategia se encuentra una ayuda directa a la maternidad de 14.500 euros destinada a las mujeres jóvenes menores de 30 años y con rentas inferiores a los 30.000 euros anuales que incluye como beneficiarias a gestantes desde la semana 21 de gestación; madres que hayan tenido uno o varios hijos y personas que hayan adoptado un menor.

Las mujeres embarazadas y madres en situación de vulnerabilidad son destinatarias preferentes de esta estrategia y, por ello también se contemplan medidas para potenciar la red de centros maternos, para ofrecer más recursos a madres en situación de riesgo e incrementar la coordinación de la actuación de todas las administraciones implicadas en su protección.



Otra de las iniciativas más recientes y novedosas que estamos abordando desde la DGIFFN es la implementación de un nuevo Programa de visitas domiciliarias dirigido a embarazadas y familias con bebés de hasta dos años para el fomento de la parentalidad positiva y la prevención del riesgo y la desprotección, consistente en la realización en una visita mensual a domicilio familiar por parte de personal especializado, desde el sexto mes de embarazo hasta los dos años de edad del bebé, incluyendo asistencia en ámbitos como la dieta, lactancia, seguridad, habilidades parentales o salud mental.

Este programa de aplicación y enfoque universal y multidisciplinar, estará especialmente dirigido a familias en una posición económica vulnerable, familias monoparentales, víctimas de violencia de género, y a madres primerizas y es uno de los proyectos de la DGIFFN financiados por la Unión Europea en el marco del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia.

Los programas de visitas domiciliarias, similares a éste, implantados en otros países europeos han demostrado resultados positivos, ayudando a las madres, especialmente las primerizas a afrontar su maternidad de forma satisfactoria, teniendo además un elevado impacto positivo en la salud, educación y habilidades sociales y emocionales de los niños además de mejorar las habilidades parentales y la salud mental de las madres.

En la misma idea de una concepción amplia e integradora de la protección de los derechos de los niños vamos a aprobar una nueva línea de ayudas dirigidas a familias con niños en situación de cuidados paliativos con el objetivo de ofrecer a estas familias un soporte económico para hacer frente a las necesidades especiales que conlleva esta situación y al cuidado y dedicación, muchas veces a tiempo completo, que estos niños requieren mejorando con ello su calidad de vida.

La protección de la infancia y la adolescencia frente a la violencia debe ser otro de los pilares de las políticas de infancia en el ámbito regional, no sólo en cuanto viene impuesto por la legislación nacional e internacional (Ley Orgánica 8/2021, de 4 de junio, el Convenio de Lanzarote y la Directiva europea 2011/93/UE) sino fundamentalmente porque la creación de entornos seguros, libres de violencia y el buen trato en todos los ámbitos son presupuestos imprescindibles para que los niños puedan desarrollarse plenamente y ejercer efectivamente sus derechos.

Por eso, el anteproyecto de ley le dedica el capítulo II de su título I que se inicia con un derecho de nueva generación, el derecho a ser protegido frente a todo tipo de violencia y regula a continuación los mecanismos de sensibilización, prevención, detección precoz, comunicación, protección y reparación del daño así como previsiones específicas para los ámbitos familiar, educativo, sanitario, de protección de menores, y deportivo y de ocio y tiempo libre.

La erradicación de la violencia contra la infancia únicamente puede ser posible si se trabaja de forma conjunta y coordinada desde todos los niveles y en todas las direcciones, esto es, desde el Estado, las comunidades autónomas y las entidades locales y en todos los ámbitos vinculados a la vida de los menores, educación, sanidad, servicios sociales, cultura, deporte, medios de comunicación, etc.

En la Comunidad de Madrid contamos con un recurso específico en materia de abuso sexual infantil, el CIASI que presta asistencia especializada de carácter psicológico, social y jurídico a niños, niñas y adolescentes víctimas de abusos y a sus familias, pero también, y esto es mucho menos conocido, pero no menos importante por su carácter preventivo, se trabaja con agresores sexuales menores de edad.

El carácter holístico de estas políticas dota al sistema de protección de mejores de más y mejores herramientas y lo integra en el conjunto de la actividad administrativa. Así, otro de los aspectos más relevantes que se abordan, tanto en el anteproyecto de ley como en las políticas de infancia y familia de la Comunidad de Madrid, es precisamente la actualización del sistema de protección.

En toda España, y también en Madrid, es urgente acelerar la desinstitucionalización, potenciar las medidas preventivas eficaces, que eviten la separación de los niños de sus familias, y posibilitar medidas de protección de carácter familiar. Estos son otros de los grandes objetivos del anteproyecto de ley, que apuesta por un cambio del modelo destacando el firme compromiso de apoyo a las familias en el ejercicio de sus responsabilidades parentales para lo cual se contemplan medidas de prevención y de apoyo antes y después de la declaración de riesgo.

Este apoyo a las familias se inicia incluso antes del nacimiento del niño a través de la regulación del riesgo prenatal y previendo el apoyo a las madres mediante recursos económicos, residenciales y sociales.

En la actuación preventiva y la intervención antes y durante la declaración de riesgo, la primera línea de acción es, por su proximidad a las familias y al entorno en que éstas se desarrollan, la de los servicios sociales de atención primaria. No obstante, en la Comunidad de Madrid también contamos, desde hace tiempo, con importantes recursos, de carácter autonómico como son el Programa I+I y el Programa de prevención y atención a la infancia y a la adolescencia en situación de desventaja y dificultad social, dirigidos a niños de entre 6 y 17 años y a sus familias que desarrollan una importantísima labor favoreciendo la integración escolar, el desarrollo de las competencias emocionales y conductuales y fomentando la parentalidad positiva.

Por otra parte, en cuanto se refiere a la regulación de las medidas de protección que suponen la separación del niño de su familia, el anteproyecto de ley tiene como objetivo prioritario promover la desinstitucionalización, priorizando el cuidado familiar frente al residencial y la permanencia con la familia que inicialmente se hizo cargo del niño cuando entró en el sistema de protección en los casos de no retorno, a través de las declaraciones de idoneidad simultáneas para la adopción y el acogimiento. Asimismo, prevé la intervención intensiva con la familia de origen de cara a un posible retorno.

De igual modo que sucede con las políticas generales de apoyo y protección a las familias, las previsiones del anteproyecto en relación al sistema de protección van acompañadas de actuaciones concretas entre las que cabe destacar el Plan de Choque de Acogimiento Familiar cuyo objetivo general es garantizar el derecho de los niños, niñas y adolescentes con medida de protección a crecer en familia.

¡Muchas gracias!