



Jordi Cots Adjunto para la infancia del Síndic de Greuges de Catalunya¹ España

La importancia de la existencia de instancias independientes como los defensores del pueblo aplicada a la situación de los menores magrebíes no acompañados en Cataluña, vista desde el ombudsman catalán.

Lo que ha pasado y pasa en Cataluña, ha pasado en muchos otros países. Yo formo parte de la oficina del *Ombudsman* de Cataluña que aquí denominamos *Síndic de Greuges* y dentro de esta oficina yo represento la figura específica de un Adjunto para la infancia. Nosotros no tenemos mucho poder como oficina de *Ombudsman*, podemos hacer muy pocas cosas. Podemos hacer recomendaciones, hacer sugerencias y recordatorios de cumplimiento de las leyes. Pero si no tenemos poder, sí que tenemos cierta influencia y sobre la base del principio romano de la *auctoritas*, llevamos a cabo un trabajo de penetración, de gota malaya, de insistencia a través de los informes anuales que presentamos al Parlamento.

De modo que aunque no hayan recogido todas las recomendaciones que nosotros hemos hecho en el caso de los menores migrantes indocumentados no acompañados, lo que sí hemos hecho es una tarea de sensibilización, sobretodo de cara a la misma Administración.

Así, el objeto de mi breve intervención es darles cuenta de la actuación del Defensor del Pueblo de Cataluña (el *ombudsman* catalán) con motivo de la llegada a nuestro país de menores inmigrantes no acompañados indocumentados, y el conocimiento que del problema se ha tenido desde nuestra institución.

El caso de Cataluña

A finales del mes de septiembre de 1998, a través de informaciones de la prensa diaria, se tuvo conocimiento de la existencia de un grupo importante de menores inmigrantes sin documentación en Cataluña, que vivían y dormían en las calles de Barcelona, y de alguna ciudad próxima. Para la mayoría de la población aquello era un hecho inédito; constituía una sorpresa. La expresión *niños de la calle* parecía que pertenecía a países lejanos, y que no podían existir aquí, pero aquí estaban. Y no solamente en septiembre del 1998 sino que, poco a poco, nos fuimos enterando que en 1997 habían habido muchas, como técnicamente se dice, *presentaciones*, es decir, niños indocumentados que se habían encontrado en la calle y que eran llevados al organismo público que tenía que hacerse cargo de estos menores. De hecho, desde enero del mismo 1998, se habían realizado en la entidad pública de protección de menores casi mil quinientas presentaciones de estos menores. Algunos de ellos habían sido presentados tres, cuatro y hasta cinco veces. En 1997 ya habían habido unas trescientas presentaciones. El fenómeno había ido creciendo. Su presencia (prácticamente siempre se ha tratado de chicos) causó gran alarma social; y ello supuso rápidamente su estigmatización. Ya el mismo mes de septiembre de 1998, cuatro días después de la mencionada noticia de prensa, la Dirección

¹ Cargo que ocupó hasta el 30 de septiembre de 2004.



General de Atención a la Infancia del Departamento de Justicia del gobierno catalán, con el fin de abordar el problema, convocó a la Fiscalía, a la Delegación del gobierno central, a los alcaldes implicados, a la Dirección General de Seguridad Ciudadana y a las fuerzas policiales. El Adjunto para la infancia del Defensor del Pueblo asistió a la reunión. Inmediatamente, desde el *Síndic de Greuges* se abrió una actuación de oficio para estudiar la cuestión.

La Administración patentizó, en un primer momento, una actitud realista y curiosa, y digo curioso porque los políticos no suelen actuar de este modo: tuvo una reacción singular al admitir y reconocer lealmente que nuestro sistema público de protección a la infancia y a la adolescencia en situación de riesgo no había contemplado un supuesto como el que estos menores inmigrantes presentaban; además de que no estaba preparada para acoger a estos menores. Pero esta actitud se desvaneció enseguida y adquirió un cariz más defensivo. Esta actitud no ha sido nada positiva para actuar rápidamente en este fenómeno.

Estos menores llegaban a nuestro país con un proyecto migratorio que no era propio de la infancia a proteger en nuestro país y la Administración quedó bastante desbordada. Este nuevo tipo de atención no respondía a las previsiones de la administración.

Las actuaciones del *ombudsman* catalán

Nuestra actuación de oficio consistió en pedir información a la Administración; contactar con ONGs que estaban trabajando en el terreno en nuestro país; visitar a estos menores en la calle acompañados de algunos expertos que, realmente, sabían donde estaban y en qué circunstancias vivían (en Barcelona y Santa Coloma de Gramenet). También fuimos dos veces a Marruecos; una vez para contactar con una ONG importante del país y otra, a escala política. Poca cosa sacamos de los dos viajes que fuese aplicable en nuestro país, porque realmente las autoridades y los poderes públicos de ambos países sencillamente no se entendieron. Y nosotros, que somos una instancia que está entre los poderes públicos, los políticos y las ONGs, poca cosa podíamos hacer. Excepto, lentamente, como decía antes, en el campo de la sensibilización.

De esta manera, cuando pedimos información al iniciarse nuestra actuación de oficio, el Departamento de Justicia nos informó que se habían producido 290 presentaciones, de las cuales el 30% correspondía a jóvenes mayores de edad; un 60% había rehusado ingresar en un centro de acogida del gobierno catalán de la Generalitat de Catalunya, y tan solo un 10% había accedido a entrar en un centro. La Administración dijo entonces que, excepto esta pequeña minoría, se trataba de unos chicos que «no se dejaban proteger». Esta frase es algo perversa, porque estos niños habían de ser protegidos y educados, y todos aquellos que hemos sido maestros sabemos que los niños no se dejan enseñar porque sino ya no serían niños; es lo propio de este período. Por tanto, no se podía admitir esta actitud defensiva de la Administración reflejada en esta frase, y así, con esta argumentación se inhibió a darles una protección real.

La Administración argumentaba que estos menores, una vez detectados, eran acompañados a los centros, inmediatamente se escapaban, huían, caían en la delincuencia, algunos por desgracia en la prostitución. Todo ello indicaba que la Administración no estaba preparada para niños con estas características. Hoy todo el mundo, en el campo de la enseñanza, sabe que hay niños de ciertas clases sociales que están más dispuestos a admitir una intencionalidad educativa y otros que por diferentes motivos no. Esta tarea de educación no se había conseguido, al menos en los primeros momentos. Solamente un 10%, que eran los mimados por la Administración porque realmente eran como los primeros de la clase, y entonces queda claro que todo era bueno para ellos.



Lo que sí ha existido son dos formas muy agresivas de autodefensa de la administración. Seguramente, esta actitud defensiva no se da sólo en Cataluña, sino que me parece que es muy común y, con toda seguridad, se ha dado en muchas administraciones de muchos países europeos. Pero concretamente en Cataluña, una de las manifestaciones de esta actitud defensiva consistió en afirmar que existía un vacío legal para poder organizar la protección de estos menores. Más adelante, siguiendo como mínimo en una línea abstencionista, se obtuvo que el Parlamento catalán promulgara la Ley 8/2002, la cual, con el pretexto de perseguir las conductas peligrosas de los adolescentes, pretendía aislar a estos menores y crear centros específicos para su tratamiento. Con una actitud aún más agresiva, el Fiscal General del Estado dictó la Instrucción 3/2003, que enseguida comentaremos.

La verdad es que la Administración ha ido aprendiendo, ha creado otro tipo de centros y ha ido preparando educadores y expertos. No se ha hecho quizá todo lo posible, pero sí que se ha avanzado en este campo y se ha dejado de hablar de que estos menores “no se dejan proteger”. Pero siempre ha quedado algo de esta actitud. Lentamente se ha llegado a la comprensión de las necesidades de estos menores; pero los recursos que se han arbitrado no han servido para todos, como hemos visto.

Los principales puntos de discrepancia entre el Departamento de Justicia y nuestra institución fueron, entre otras, las siguientes, formuladas a lo largo de los años 1999 y 2002:

- No existía vacío legal alguno para hacerse cargo de la protección de estos menores, ya que ello era posible con la ley catalana 37/91 y el artículo 172 del Código Civil español, aplicable en Cataluña, que prevén la atención de cualquier menor que se halle en nuestro país en situación de riesgo; y la necesidad, por ello, de un acto de tutela inmediata; intentar borrar definitivamente la etiqueta de conflictividad que se atribuía a todo el colectivo; y crear un modelo específico de atención, con una diversificación de recursos adaptados a su idiosincrasia.
- La mencionada Ley 8/2002 distorsionó la cuestión, al dar una orientación penal a la visión protectora que requerían. Desde nuestra institución pedimos que esta ley se retirara porque desde el punto de vista técnico-jurídico no era la adecuada, porque era de hecho una ley penal con un lenguaje civil, y esto cualquier jurista sabe que no es posible. Además, lo que resultó casi insultante, fue la Instrucción del Fiscal General del Estado, 3/2003, que perjudicaba gravemente su proceso de repatriación, al pretender proyectar en estos menores la figura de la emancipación de hecho que contempla el Código Civil español y convertirlos en mayores de edad para poder expulsarlos. Afortunadamente, tanto la Administración protectora de estos muchachos como los órganos jurisdiccionales reaccionaron ante las pretensiones del Fiscal General y aplicaron el concepto de repatriación (en algún caso puede hablarse de expulsión) con mucho cuidado. Por ejemplo, el Síndic de Greuges habló con el Fiscal del Tribunal Superior de Justicia de Catalunya, y éste le verbalizó, que desde aquí habría una resistencia pasiva, y no se aplicó. Finalmente, en Cataluña se ha logrado que los casos de repatriación se examinen uno por uno.
- Recuperar la gran tradición catalana de los educadores de calle. Y la necesidad de modelos específicos, no aislantes como pretendía la ley 8/2002, sino que significaran un paso a la vida laboral. Aparentemente, en algunos casos sí que se admitía nuestra posición, pero en la práctica sólo se nos admitía un 70% de las propuestas que hacíamos. Y en un momento dado pensamos que no era un mal resultado.

La protección de estos menores no es fácil. Pero desde nuestra institución de *Ombudsman* preocupaba que los inevitables fracasos no condujesen, fatalmente, a considerar la situación como un problema de orden público en detrimento de un abordaje educativo.



Como ya he dicho, en estos momentos la Administración ha ido realmente aprendiendo y ha creado centros que, aunque no contempla todavía a fondo todos los problemas, puede decirse que hemos llegado a un límite bastante aceptable. En muchos casos, los que trabajan en la calle y ven la situación de muchos de los niños no estarían quizá de acuerdo con esta manifestación, quizá más favorable de cara a la Administración. Pero sí que la Administración ha tenido que aprender poco a poco y ha creado centros que, si continúan en la misma línea, pueden ir arreglando la situación.

El problema real es que tenemos la impresión que, desde nuestra institución, no está resuelto y nunca estará resuelto si no nos enfrentamos con la inmigración con una visión global, de una forma interdepartamental porque hay esta costumbre de atribuir un problema a una administración determinada por ejemplo, el Departamento de Justicia o Bienestar Social en el caso catalán sin que se impliquen otros ministerios y *consejerías*².

² Ministerio autonómico catalán.