

ALEMANIA

INFORME SOBRE LAS PRESTACIONES FAMILIARES

El Gobierno Federal creó a finales de 2006 el Centro de Evaluación de las prestaciones familiares. Según ha cuantificado el Ministerio de Familia, del que depende dicho centro, las familias alemanas cuentan con unas 145 prestaciones diferentes con un volumen presupuestario total de 184.000 millones de euros. A pesar de que los primeros resultados no se presentarán hasta 2008, la comisión está dando a conocer informes parciales que pueden ser de interés. Esta investigación se centra en dos aspectos: la distribución de las prestaciones y el importe total de las mismas acumulado a lo largo de la "vida familiar".

Destaca un informe sobre la distribución de las prestaciones familiares. Este trabajo analiza la incidencia que tienen los requisitos para las prestaciones familiares sobre la distribución de las mismas a lo largo de la vida familiar. Las ligadas a la edad del menor coexisten con otras que dependen de su presencia en el hogar común, mientras que otras están supeditadas únicamente al hecho mismo de la paternidad y, por lo tanto, se conceden con independencia de la edad del menor.

Las prestaciones

Los autores del informe distinguen entre las prestaciones directas e indirectas, derivadas de ventajas fiscales. El informe se centra en las principales prestaciones:

- directas (ayudas por hijo a cargo, ayuda para la educación, prestación por maternidad), fiscales (exenciones, bonificaciones fiscales, etc.),
- no contributivas (complemento por hijo a cargo en la prestación no contributiva por desempleo y en la ayuda para la vivienda),
- contributivas (incremento de la prestación contributiva por desempleo, bonificación a efectos de pensión, afiliación sin cuotas al seguro de enfermedad, bonificación del seguro de dependencia)
- y, por último, prestaciones en servicio (atención a menores).

Entre los 0 y 2 años del menor las prestaciones directas y económicas son muy elevadas ya que a la prestación por hijo a cargo se suma la ayuda para la educación y la prestación por maternidad. Estas dos últimas desaparecen con edades más avanzadas, a partir de los 18 años se extingue en la mayoría de los casos la prestación por hijo a cargo.

Las ventajas fiscales derivadas de la existencia de una familia se centran sobre todo en una modalidad específica de la declaración conjunta que, a pesar de reducirse gradualmente con los

años, compensa más que las prestaciones directas y económicas. De todas formas, se discute el hecho de considerar prestación familiar a esa modalidad de declaración conjunta.

Las prestaciones no contributivas son de menor importancia; las unidades familiares suelen solicitarlas inmediatamente después del nacimiento de los hijos.

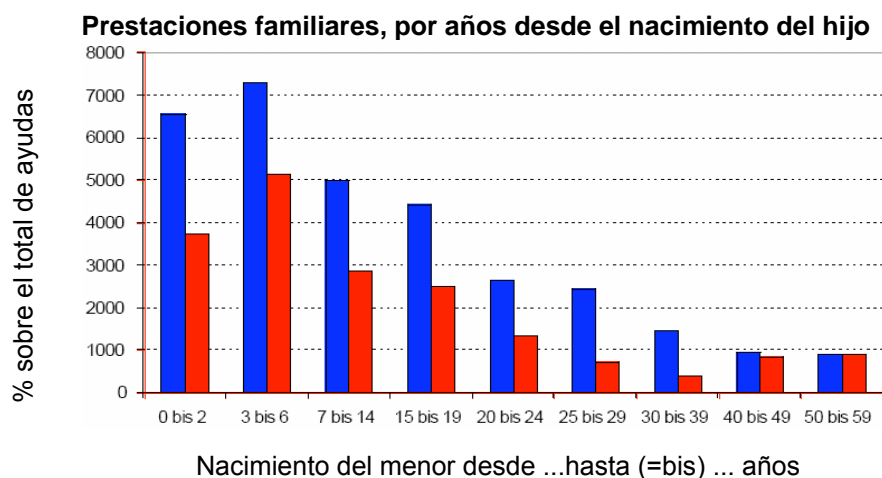
Las contributivas se reparten de forma más lineal a lo largo de la vida familiar, si bien tienden a aumentar en el momento en que las madres se jubilan y comienzan a beneficiarse de las bonificaciones por maternidad como períodos asimilados al alta.

Las prestaciones de servicios, es decir, plazas de guardería, se concentran en un grupo de edad determinado, sobre todo entre el 3º y 6º año a partir de la creación de la unidad familiar.

Distribución de las prestaciones familiares

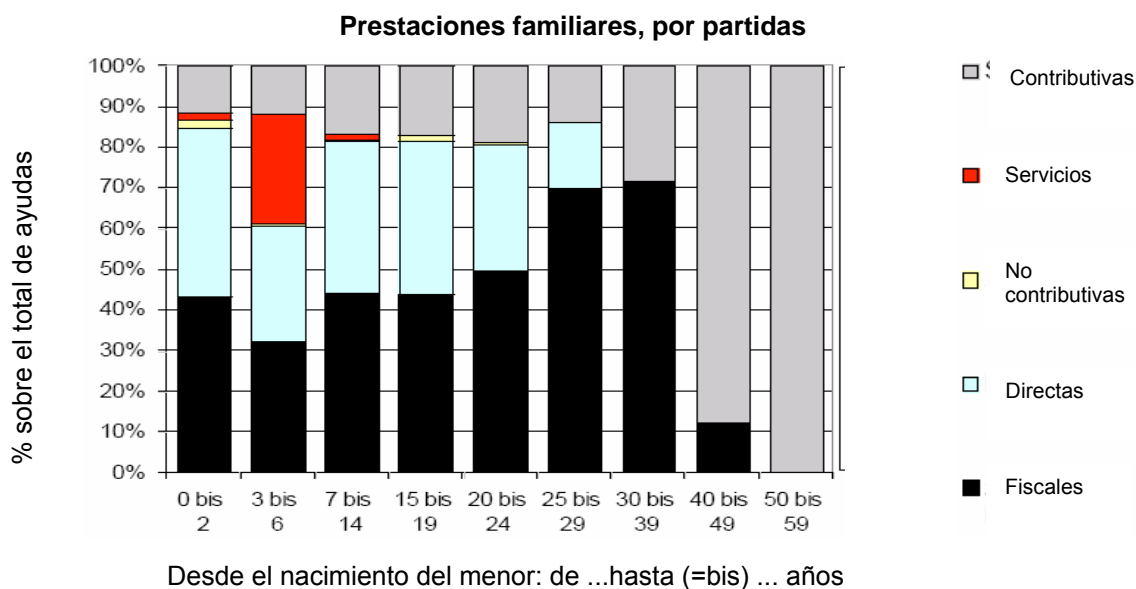
Inmediatamente después del nacimiento del hijo, las prestaciones parten de un nivel considerable, debido sobre todo a las prestaciones económicas directas. Su cuantía aumenta durante la siguiente fase, entre 3 y 6 años después de la fundación de la familia, gracias a la prestación de servicios (atención en guarderías). Sin tener en cuenta las ventajas fiscales, las prestaciones ascienden a 5.000 euros anuales; teniendo éstas en cuenta, el total supera incluso los 7.000 euros.

Una vez finalizada la fase fundacional de la familia con la escolarización del menor, las prestaciones familiares caen gradualmente. Entre el 7º y el 19º año suman entre 2.500 y 3.000 euros anuales (contando las ventajas fiscales: entre 4.500 y 5.000 euros) hasta alcanzar los 400 euros anuales entre 30 y 40 años después de la creación de la familia (aprox. 1.500 euros sumando las ventajas fiscales). Una vez que los padres acceden a la jubilación, las ventajas fiscales prácticamente desaparecen. Sin embargo ganan en importancia las prestaciones pertenecientes al ámbito contributivo, que supondrán entre 800 y 900 euros anuales durante toda la vida de la familia.

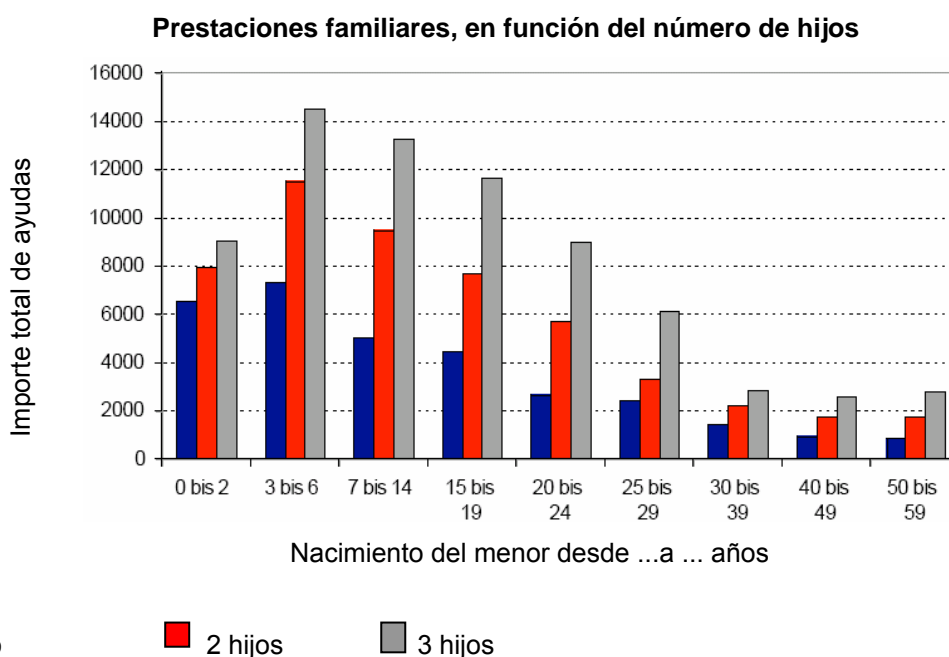


■ Incluidas las desgravaciones fiscales
■ Sin incluir las desgravaciones fiscales

Al analizar la composición de las prestaciones familiares, salta a la vista que durante los primeros años dominan las prestaciones fiscales y las directas y económicas, mientras que las prestaciones de servicios tienen cierta importancia durante un período muy limitado. El porcentaje de las prestaciones contributivas se mantiene estable durante los 30 primeros años de vida de la unidad familiar, ganando después en importancia para finalmente acabar siendo la principal fuente de prestaciones.



El número de hijos de la unidad familiar influye en la cuantía de las prestaciones pero no en la distribución de las mismas, manteniéndose el mismo patrón registrado más arriba, alcanzando su punto más alto entre el 3º y 6º año después del nacimiento del primer hijo y cayendo posteriormente de forma gradual para estabilizarse una vez que los padres pasan a la jubilación.



El estado civil de los padres es significativo para el importe de las prestaciones. Los primeros años posteriores al nacimiento de los hijos – período fundacional – el porcentaje de madres solteras es superior al promedio, mientras que más tarde se registra un porcentaje creciente de madres divorciadas o viudas. Las familias se benefician especialmente de las deducciones fiscales, mientras que las madres solteras tienen más acceso a las ayudas monetarias y directas.

Conclusiones

En líneas generales, la cuantía de las ayudas familiares descende cuanto mayor es la distancia temporal al nacimiento de los hijos, registrándose el mayor importe durante los primeros seis años de vida. El análisis de las prestaciones familiares a lo largo de la vida de una familia puede ser de gran utilidad para mejorar dichas prestaciones; los autores del informe abogan por ampliar los criterios analizados e introducir otras variables como las diferencias de los ingresos familiares.

EL GOBIERNO FEDERAL PROMUEVE LA PROTECCION DE LOS MENORES

La opinión pública alemana se ha visto alarmada en los últimos meses por una serie de infanticidios, maltratos y casos de abandono grave de menores. Aunque estadísticamente no se haya registrado un incremento sustancial, sin duda alguna ha aumentado la sensibilidad pública ante este fenómeno.

Otro tema de actualidad en este ámbito es el de la delincuencia juvenil que al parecer no se puede limitar con sanciones sino que supone un problema de pedagogía social.

El Gobierno Federal intenta dar respuesta a esta problemática y mejorar la situación general de los menores en Alemania con un proyecto de ley para facilitar por un lado el cumplimiento de las medidas que dictan los tribunales de familia en caso de peligrar la integridad física y/o psíquica del menor, y por otro lado establecer chequeos periódicos obligatorios de salud de menores. Además se discute la conveniencia de insertar en la Constitución los derechos de los menores.

Maltrato de menores: datos estadísticos

Según informa el Servicio Científico del Parlamento Federal de Alemania, el abandono emocional o físico es la forma más frecuente de maltrato al que se ven expuestos los menores. Actualmente, entre el 5 y el 10 % (350.000 – 700.000) de los menores de 14 años se encuentran en Alemania en una situación de abandono emocional o físico. Por otra parte, el Instituto Alemán de Juventud “DJI” (Munich) reconoce que faltan datos exactos sobre las dimensiones del abandono y maltrato de menores en Alemania aunque señala que unos estudios cuantitativos han demostrado que entre el 10 y el 15 % de los padres aplican frecuentemente castigos físicos. También faltan datos representativos acerca de la incidencia del abuso sexual. Si se comparan estudios nacionales e internacionales,

resulta que una de cada 4-5 chicas y uno de cada 12 chicos es víctima de abuso sexual. A menudo los menores son víctimas de varias formas de violencia y maltrato. Es evidente que todo tipo de maltrato puede perjudicar el desarrollo emocional, mental y físico, causando incluso la muerte del menor.

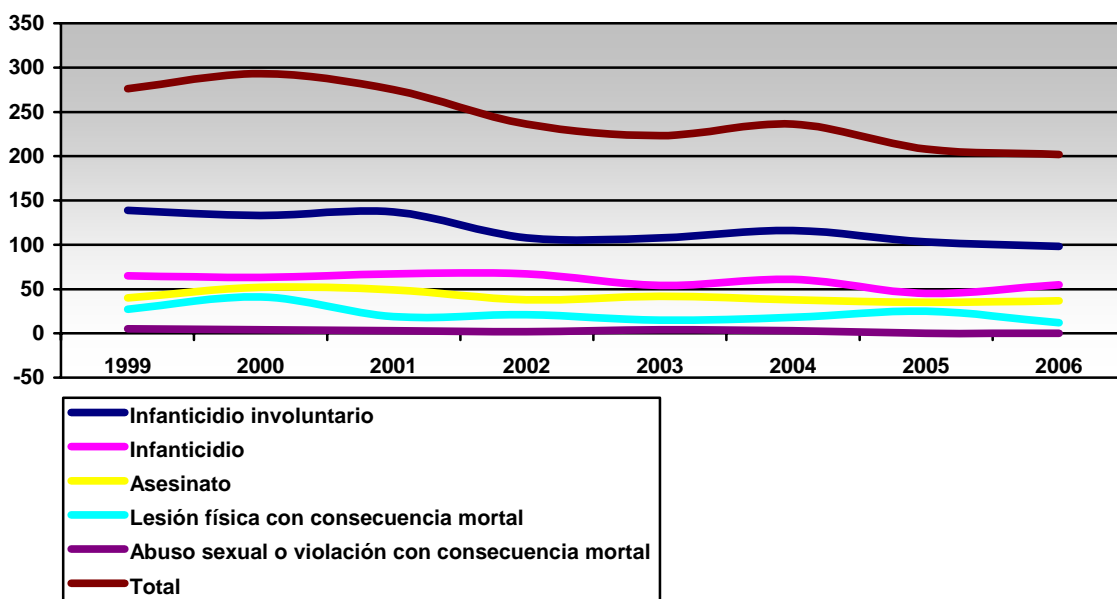
En los últimos años no han aumentado los infanticidios en Alemania, antes bien sino que en realidad se ha ido reduciendo. Por ello, las cifras en cierta manera contradicen la sensación generalizada transmitida en estos días por la prensa alemana, de que los infanticidios han experimentado un incremento importante.

Según la estadística facilitada por la Oficina Federal de lo Criminal en 2006 un total de 202 niños fallecieron a causa del maltrato, 91 menos que en 2000, mientras que p.ej. aumentó el número total de homicidios y asesinatos, situándose en 2006 en 2.468 (72 casos o el 3% más que en 2005).

Las diferencias entre las circunstancias y trasfondos de los infanticidios son considerables por lo que resulta difícil clasificarlos. La mayoría de los neonaticidios parece ocurrir a raíz de una psicosis de la madre. Entre los motivos, los criminalistas distinguen:

- el niño no es deseado
- se quiere guardar al niño de futuros sufrimientos (muchas veces con suicidio del autor)
- contexto de maltrato físico grave
- contexto de abusos sexuales
- venganza del padre contra la madre o viceversa

Estadística de infanticidios, 1999 – 2006



El proyecto de ley

El Gobierno Federal ha presentado un proyecto de ley para mejorar la protección de los menores por parte de los juzgados de familia. La protección de los menores contra cualquier tipo de peligro forma parte de la responsabilidad que incumbe a toda la sociedad. La “Ley Básica” (la Constitución alemana) delega prioritariamente esta responsabilidad en los padres que tienen el derecho y la obligación de cuidar a sus hijos. Al mismo tiempo, la Constitución asigna a los organismos estatales la obligación de garantizar la protección de los menores, cuando sus padres no cumplen con su responsabilidad y cuando el bien del niño esté en peligro.

En los últimos años se han producido varios casos, con amplio eco mediático, en los que padres maltrataron o descuidaron a sus hijos. Por otro lado se da la necesidad de combatir la progresiva delincuencia juvenil que en parte también resulta de situaciones de abandono emocional y/o físico. Ante esta situación, el Ministerio Federal de Justicia creó en marzo de 2006 el grupo de trabajo “Medidas dictadas por los juzgados de familia en caso de peligro para la integridad del menor”. En él colaboran expertos de dichos juzgados, de la asistencia infanto-juvenil y representantes de asociaciones.

En su informe final de 17 de noviembre de 2006, el grupo de trabajo constató que en muchos casos se tarda demasiado tiempo antes de dirigirse a los juzgados de familia y que en la mayoría de los casos se trataría de aplicar medidas específicas de protección y en concreto la tutela o la guarda estatal.

Soluciones

El objetivo de la Ley es mejorar la protección de menores en situación de especial vulnerabilidad mejorando las medidas de prevención. A tal propósito, las oficinas de protección a menores y los juzgados de familia tendrán que estrechar considerablemente su colaboración y además se habrán de perfeccionar las normas jurídico-materiales y jurídico-procesales de los procedimientos de protección infantil.

El apoyo a las familias a través de medidas de pedagogía social ha de intensificarse en los casos en que pueden ser útiles para evitar situaciones de riesgo. En primer lugar se trata de influir antes y más enérgicamente sobre los padres para que acepten las ayudas públicas que permiten reforzar y mantener su competencia parental.

La nueva Ley facilitará una intervención más temprana del juzgado de familia, y al mismo tiempo ampliará considerablemente el abanico de medidas que puede dictar más allá de las ya existentes como la custodia. Los tribunales podrán invitar a los padres a conversaciones sobre temas

relacionados con la educación de sus hijos y además podrán hacer obligatoria la participación de los padres en cursos, entrenamientos para evitar la violencia o clases de prevención sanitaria.

El 3 de mayo de 2006, el Estado Libre de Baviera presentó al Consejo federal el proyecto de Ley de modificación del artículo 1666 del Código Civil que incluye normas de intervención en caso de delincuencia y toxicomanía juveniles, así como la posibilidad de incidir sobre la actuación de los padres.

Violencia de niños y jóvenes

Por primera vez, el Instituto "Robert Koch" ha recogido datos sobre experiencias de violencia de niños y menores en Alemania desde la perspectiva de los autores y las víctimas de violencia, agrupadas en base al seguimiento de salud infanto-juvenil "KIGSS", desglosadas por rasgos sociodemográficos y socioeconómicos, tales como el género, el estatus socioeconómico, el trasfondo migratorio y el tipo docente.

En total fueron entrevistados 3.382 niños y 3.237 niñas entre 11 y 17 años. Casi 3/4 de los menores encuestados declararon no haber sido expuestos a violencia ni haber perpetrado actos de violencia en los últimos 12 meses. El 15 % de los encuestados declararon haber sido una o varias veces autores de violencia. El 4,6% habrían sido exclusivamente víctima de violencia y el 5,7% se confesaron tanto víctimas como autores. No hay diferencias tajantes entre los menores de 11 a 13 años y entre 14 y 17 años. No obstante, la incidencia de la violencia entre los menores varones siempre es mayor.

Las experiencias de violencia en la infancia y juventud - sea como autores, sea como víctimas o sea como autores y víctimas - pueden tener consecuencias graves para la salud física y síquica. De la encuesta resultó que en los últimos doce meses el 82,5 % de las chicas y el 67,2 % de los chicos no ha experimentado ninguna forma de violencia. El 19,6 % de los chicos y el 9,9 % de las chicas han sido autores, el 5,2 % de los chicos y el 3,9 % de las chicas víctimas y el 7,6 % de los chicos y el 3,6 % de las chicas tanto autores como víctimas de violencia. Cabe destacar que frente al 81,0 % de los menores con un buen estado socioeconómico que dice no haber participado voluntaria o involuntariamente en acto violentos, sólo el 68,3 % de los menores con un estado socioeconómico bajo y el 76,4 % de los alumnos de las escuelas de enseñanza básica o con un trasfondo migratorio dan esa respuesta.

El día 19 de diciembre, el Consejo de Ministros aprobó una reforma de la Ley de protección de menores, con la que se introducirán normas más rígidas para medios y juegos violentos. En primavera de 2008, la Conferencia sectorial de los Ministros del Interior de los länder presentará un informe detallado sobre violencia juvenil.

La propuesta de incluir los derechos del menor en la Constitución

Con el fin de crear la posibilidad de reclamar ante el Tribunal Constitucional de Alemania los derechos del menor a la promoción, participación y protección, se está debatiendo actualmente sobre la conveniencia de modificar la Constitución e incluir estos derechos básicos del menor. La idea lanzada por el SPD cuenta ya con amplio apoyo político y social. No obstante, la Canciller Federal, Angela Merkel (CDU), considera que “ahora no es el momento de perderse en discusiones teóricas sobre el derecho constitucional, sino que lo importante es mejorar la ayuda práctica que se presta a los niños”. A pesar de que el tema ya se ha convertido en materia para las próximas campañas electorales de los *länder* Hesse y Baja Sajonia, la propuesta cuenta con defensores en los partidos conservadores (entre ellos destacados dirigentes como los Presidentes de Sarre y Baja Sajonia) y en los liberales.

En concreto, el SPD quiere añadir al artículo 6 de la Constitución, que define la protección a matrimonios y familias, la siguiente frase: “Todo niño tiene derecho a desarrollar y desplegar su personalidad, a una educación sin violencia y a una protección especial contra la violencia, el abandono y la explotación”. La ministra de Justicia de Baviera, la conservadora Beate Merk, justifica su apoyo a esta iniciativa socialdemócrata argumentando que anclar los derechos del menor en la Constitución podría servir como fundamento para introducir por ejemplo la obligatoriedad de los chequeos médicos para niños.

El Vice-Presidente del SPD, Vice-Canciller y ministro de Exteriores, Frank-Walter Steinmeier (SPD) subraya que es más que un simple gesto simbólico, porque de esta forma, el bien de los niños obtendría mayor peso para las decisiones políticas o fallos judiciales. La juez de la Corte Federal Constitucional, Christine Hohmann-Dennhardt considera que la mención de los derechos infantiles en la Constitución podría demostrar a los padres que en lo que a sus hijos se refiere no sólo tienen derechos, sino también obligaciones. Al mismo tiempo, las instituciones estatales se verían más comprometidas para apoyar a las familias en la educación de sus hijos, opina Hohmann-Dennhardt.

El chequeo sanitario periódico de los menores

Actualidad del tema

Después de los últimos casos de desamparo de menores y de infanticidio, que también han sido recogidas por la prensa española (véase, por ejemplo, El Periódico del 7 de diciembre), la Canciller Federal, Angela Merkel, aboga por crear la “cultura de no apartar la mirada”, y anunció que el problema sería tratado en la Conferencia de los presidentes de los *länder* el 19 de diciembre.

Aunque la protección a menores es competencia de los *länder*, se va creando la conciencia de que se trata de una tarea central para toda la sociedad y para todos los estamentos de la administración. La ministra de Familia, Tercera Edad, Mujer y Juventud, Ursula von der Leyen (CDU) es partidaria de

que se inste a los padres a que comparezcan con sus hijos a los chequeos periódicos que son gratuitos e incluyen asesoramiento en temas de alimentación, vacunación etc. Von der Leyen apuesta por una red de comadronas y pediatras así como de autoridades municipales, con el fin de detectar a tiempo los casos de peligro para el menor.

Otros expertos consideran que dichos chequeos deberían ser obligatorios aunque reconocen que esta obligatoriedad podría ser contraria al principio constitucional que atribuye la responsabilidad para el bienestar de los menores exclusivamente a los padres. Además, siendo la protección del menor competencia exclusiva de los *länder*, el Gobierno Federal no puede intervenir en la misma a través de una Ley nacional. Por todo ello se discuten también otros modelos de conseguir el chequeo periódico de menores en los consultorios médicos, por ejemplo, a través de un sistema de incentivos.

La Asociación de Municipios y Ciudades de Alemania se pronuncia por la obligatoriedad de los chequeos. El Colegio Oficial de pediatras, en cambio, duda que con tales medidas se pueda evitar el infanticidio o el maltrato a menores, teniendo en cuenta los intervalos entre cada chequeo. Además, alegan que los chequeos no contribuirían a prevenir riesgos en los casos de nacimiento sin registrar o cuando los padres sufren brotes sicóticos. Por otro lado es considerable el número de menores que acuden por primera vez al médico en el momento de su escolarización, es decir, en el momento de cumplir los seis años, edad que todos los especialistas consideran demasiado tardía.

Algunos *länder* ya han tomado medidas por su propia cuenta. Así en el Sarre se denuncia a las autoridades de protección de menores aquellos padres que no acuden a un chequeo médico previa citación del hijo. Si hacen caso omiso de las invitaciones repetidas son visitados por representantes de la oficina de salud y de la autoridad de protección a menores. Schleswig-Holstein ha anunciado que también informará a las autoridades de protección de menores si los padres dejan de acudir a los chequeos médicos de su hijo.

En Baviera se han introducido sanciones: quien no acude a los chequeos no recibirán la prestación de educación del estado libre de Baviera ni una plaza en una guardería para su hijo. Mientras que la ministra de Familia, Tercera Edad, Mujer y Juventud, Ursula von der Leyen (CDU), opta por el modelo de Sarre, la ministra de Trabajo y Asuntos Sociales de Baviera, Christa Stewens (CSU), advierte de una diversidad excesiva de las normas regionales en esta materia.

En una reunión de la Canciller Angela Merkel y los Presidentes de los *länder*, celebrada el día 19 de diciembre, se ha llegado al acuerdo de que en el futuro las invitaciones a los chequeos médicos tendrán carácter obligatorio y que entre el segundo y el cuarto año de vida se realice un chequeo adicional. También se acordó que el "Centro Nacional de Ayuda Precoz" se ampliará y se creará una "Red de Ayuda", en la que colaborarán comadronas, pediatras, departamentos estatales de protección a menores y la policía.

Los chequeos médicos a menores ofrecidos gratuitamente

El seguro obligatorio de asistencia médica incluye nueve chequeos médicos de prevención para niños y uno para adolescentes. Desde mayo de 2006, los documentos de registro de los chequeos contienen también cuatro revisiones recomendadas que cubren el período comprendido entre el “U9” (al cumplir cinco años) y el “J1” (al cumplir 12 años). Mientras que los chequeos optativos no se pagan por el seguro obligatorio de asistencia médica, los demás chequeos – al igual que las vacunas – se realizan también cuando la familia no tiene seguro médico alguno.

Los chequeos médicos de prevención para menores

	Edad	Objetivo principales
U1	1.-4. horas de vida	Control de las funciones vitales
U2	3.-10. día de vida	Control de piel, órganos y órganos genitales, análisis de sangre para detectar patologías hereditarias
U3	4.-6. semanas de vida	Funciones corporales, oído, caderas
U4	3.-4. mes de vida	Desarrollo físico, detección de trastornos cerebrales Asesoramiento con respecto a las vacunaciones
U5	6.-7. mes de vida	
U6	10.-12. mes de vida	
U7	21.-24. mes de vida	
U7a	3 años (opcional)	Detección de alergias, trastornos de socialización y de la conducta, obesidad etc.
U8	3,5-4 años	Control de reflejos, fuerza muscular, dientes, capacidad de coordinación, habla
U9	5 años	Control de sicomotricidad y capacidad de coordinación, tests visuales y auditivos
U10	7.-8. años (opcional)	Detección de trastornos del desarrollo (p. ej. dislexia) o de la conducta (p. ej. hiperactividad o autismo)
U11	9.-10. años (opcional)	Detección de trastornos de rendimiento escolar, asesoramiento sobre medios de comunicación, la importancia de deporte y movimiento y el peligro de sustancias adictivas.
J1	12-13-14 años	Detección de vicios de postura, análisis del desarrollo general, asesoramiento sobre la pubertad
J2	16.-18. años (opcional)	Detección de trastornos sexuales, vicios de postura, socialización y conducta, prevención de diabetes.

Fuente: Servicio Municipal de Sanidad