



INFORME

La protección al menor en Castilla-La Mancha 1983-1993

Federico Diego Espuny

En Castilla-La Mancha, como en el resto de España, se hablaba hace diez años de Tribunales Tutelares de Menores, de Juntas de Protección de Menores, Casas tutelares, reformatorios... ¿Cuestión de vocabulario? En cierta medida, sin duda. La realidad no cambia por el solo hecho que se la nombre diferente. Pero hay algo más. Un profesional que interviniera en la justicia de menores en 1980 y que permaneciera sin traslado en 1990 queda asombrado de las transformaciones ocurridas.

No podremos más que reseñar transformaciones tan enormes como las demográficas con el significativo descenso de la natalidad. La nueva consideración de la infancia como un bien escaso. La definición del niño como sujeto de derechos antes o al mismo tiempo que responsable de deberes. La generalización de la familia monoparental y el trabajo de la madre. El paso del Estado autoritario y centralista a formas de gobierno democráticas y regionales. Este nuevo talante en las instituciones como la Comunidad Autónoma, el Ayuntamiento, la Escuela obligadas a consultar periódicamente con los ciudadanos, sus electores, clientes o usuarios, la bondad de la gestión.

Todos estos cambios políticos y sociales acaecidos en España, en general, y en Castilla-La Mancha en particular, con la promulgación de la Constitución de 1978, de los Estatutos de Autonomía y demás leyes orgánicas, han puesto en evidencia una inaplazable revisión crítica de lo que hemos denominado *sistema de protección de menores*, nacido con la revolución industrial para compensar las contradicciones del progreso económico (aspecto histórico), expuesto en leyes y bajo responsabilidad judicial o administrativa (aspecto jurídico-legal), tiene como finalidad prevenir o intervenir social o penalmente (aspecto ideológico-político) ante el abandono y la infracción de las normas (competencia objetiva) de menores de edad.

Las competencias en protección al menor según el Estatuto de Autonomía

El Estatuto de Autonomía de Castilla-La Mancha en el Título Cuarto enumera las competencias de la Junta de Comunidades, que se clasifican básicamente en dos

categorías: las exclusivas, es decir, aquellas cuyo ejercicio corresponde plenamente a la Comunidad, y las compartidas entre la propia Junta y la Administración del Estado.

Entre las competencias exclusivas, en su artículo 31.1.^p establece textualmente como **competencia plena en "promoción y ayuda a menores"**.

Estos conceptos de promoción-atención-ayuda y desarrollo de menores, englobados tradicionalmente en el binomio "protección de menores" están siendo cuestionados en los países pioneros, al principio de los años ochenta, desde diferente ángulos como el jurídico, social y administrativo. En España se hacen eco de este debate en torno a los servicios sociales únicamente en un marco teórico y en las revistas especializadas. Castilla-La Mancha, como la mayoría del país, cuando establece en sus respectivos Estatutos de Autonomía las competencias en servicios sociales y concretamente en "menores", no puede plantearse las críticas del *social work* anglosajón desarrollado en los años setenta cuando aquí no se ha implantado. Es a lo largo de la década de los 80 cuando se produce la universalización de los servicios sociales.

No existe una preparación de las transferencias ni una red básica de servicios sociales regionales donde ubicarla. Tampoco existe otra valoración de las dimensiones del problema de los menores que las cifras recopiladas por los Tribunales Tutelares. Por ello, el estudio del significativo Tribunal Tutelar de Menores de Toledo nos servirá de pauta para conocer el punto de partida regional en la protección al menor.

La protección al menor en el traspaso de competencias

Una población total de 574 niños o adolescentes menores de 16 años se consideró representativa de los menores sujetos de protección en Castilla-La Mancha. Suponía el 95,50 por 100 de la población total de menores que pasaron por el Tribunal de Toledo durante el año anterior a los traspasos (1984), el mismo en el que se produjeron (1985) y el inmediatamente siguiente (1986) (cf. Cuadro número I).

Se formularon tres hipótesis sobre los rasgos que definían la situación de la población infantil y juvenil en dificultad o conflicto, y por ello objeto de protección, en el momento del traspaso de competencias:

— ¿Existe descenso de menores infractores conducidos ante el Tribunal en su facultad reformadora por comisión de actos delictivos?

— ¿Aumentan los menores víctimas de malos tratos conducidos ante el Tribunal en su facultad protectora?

— ¿Qué medidas son adoptadas por la jurisdicción de menores a fin de atender o reeducar a estos niños o adolescentes?

Para verificar estas hipótesis se procedió a analizar los datos que sobre estos menores proporcionaban las fichas del significativo Tribunal Tutelar de Menores de Toledo, explotando dos muestras, una de 358 menores en facultad reformadora y otra de 216 perteneciente a la facultad protectora.

El número total de casos en el Tribunal de Toledo siguió la evolución general señalada a lo largo de los años 1982 a 1986, con la siguiente curva descendente:

Cuadro n.º 1

MENORES DEL TRIBUNAL TUTELAR DE TOLEDO EN 1982-1986				
1982	1983	1984	1985	1986
230	253	193	251	157

¿Cómo puede explicarse esta tendencia más o menos constante al descenso numérico de menores que pasan por los Tribunales Tutelares cuando parece que el fenómeno de la delincuencia juvenil como expresión sintomática de la crisis económica, de la crisis de la institución familiar y de la crisis de la escuela es en ese momento más presente y activa en nuestra sociedad urbana?

Las posibles explicaciones al fenómeno son a nuestro juicio expresivas de dos posturas ideológicas presentes en la criminología —de la delincuencia juvenil—:

1. Mientras para una *interpretación positivista* la delincuencia se identifica con los delincuentes seleccionados y clasificados por las agencias de control social, el descenso de expedientes abiertos en los Tribunales significa que la delincuencia juvenil ha disminuido en cuanto a tal y por tanto la percepción del aumento de la desviación juvenil es errónea.

2. La *interpretación crítica*, que concibe la delincuencia juvenil como un epifenómeno característico de la desorganización y control social propio de nuestra sociedad, el mencionado descenso de menores que pasan el Tribunal en atención a su conducta socialmente problemática significa una nueva información sobre la

crisis de esta institución de control más que sobre el aumento o situación en la que se encuentran aquellos jóvenes.

A) Son cada vez menos los menores con infracciones o conducta problemática. En efecto, la tendencia al descenso se produce en la llamada “facultad reformadora”.

A la vez que podemos afirmar que de cada tres menores predelinquentes conducidos ante el Tribunal, dos pertenecían a los grandes núcleos urbanos provinciales superiores a los 50.000 habitantes (Toledo, Talavera o extraprovinciales: Madrid y área metropolitana) y uno pertenecía a las demás zonas rurales o intermedias con núcleos inferiores a los 10.000 habitantes.

La predelinuencia juvenil es sobre todo, aunque no exclusivamente, un fenómeno urbano.

La evolución en los menores sujetos “a reforma” ha sido la siguiente:

Cuadro n.º 2

NUMERO DE MENORES QUE HAN PASADO POR EL TRIBUNAL TUTELAR DE TOLEDO DURANTE LOS AÑOS 1981 A 1986					
Facultad reformadora					
1981	1982	1983	1984	1985	1986
225	215	188	124	161	100

La misma pregunta sigue formulándose en doble versión. En el momento de asumir las transferencias en menores, ¿nos encontramos ante la cota más baja de delincuencia juvenil de las últimas dos décadas?, ¿es errónea la imagen social de que la delincuencia juvenil ha aumentado?, o bien, formulándolo desde otra perspectiva, ¿nos encontramos ante el nivel más bajo de operatividad de la instancia por excelencia de control social: el Tribunal de Menores?, ¿existen medios de reeducación válidos para reorientar a los delincuentes juveniles? La respuesta dada de alguna manera a estas preguntas debería modular la nueva gestión regional de la atención a menores.

B) Aumentan de forma constante los menores víctimas de inadecuado ejercicio de la patria potestad y malos tratos al amparo de su “facultad protectora”, dicha evolución creciente es tal y como a continuación exponemos:

Cuadro n.º 3

NUMERO DE MENORES QUE HAN PASADO POR EL TRIBUNAL TUTELAR DE TOLEDO DURANTE LOS AÑOS 1979-86							
Facultad protectora							
1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986
1	5	10	15	65	69	90	57

Como puede verse, la tendencia al aumento de expedientes en la facultad protectora es constante, tendencia inversa a lo que veíamos sucedía en la facultad reformadora.

¿Cómo puede explicarse esta diferencia entre menores desamparados y menores infractores?.

Frente a la concepción ampliamente difundida, la función “protectora”, o como es sabido, aquella actuación dirigida —no a “reformular” a los menores autores de algún hecho previsto como delito en las leyes penales—, sino a “proteger jurídicamente” para ejercer la tutela efectiva de los menores víctimas de malos tratos, abandono o dejadez grave en los deberes de guarda y educación por parte de los padres o guardadores, siendo estas conductas de los adultos y no las de los menores las instruidas por el Tribunal Tutelar de Menores, continúa teniendo —y en forma creciente— la credibilidad y buena imagen, potenciando así la función protectora —tutelar— asistencial de la justicia de menores sobre la desprestigiada función reformadora-penal-correctora.

C) La ausencia de medidas adoptadas para menores infractores y el ingreso en Centros para niños de protección son los principales rasgos de actuación.

Analizar las medidas adoptadas por los Tribunales Tutelares de Menores en Castilla-La Mancha suponía una tarea imprescindible para medir la respuesta dada a la problemática de los menores, pero al mismo tiempo es siempre un empeño complejo y difícil. La lentitud en la adopción de las medidas, junto con la ausencia de métodos para la anotación y clasificación de las mismas, exige un laborioso recuento manual.

Por eso, para establecer una visión de conjunto, se optó por cruzar los datos de Castilla-La Mancha, obtenidos de la muestra antes citada, con los últimos publicados oficialmente por el Instituto Nacional de Estadística y referidos a Tribunales de Menores de todo el país:

Cuadro n.º 4

MEDIDAS ADOPTADAS POR LOS TRIBUNALES TUTELARES (EN %)		
Tipo de Medida	España 78	Castilla-La Mancha 84-86
Sin medida.....	20,00	48,00
Amonestación.....	64,00	47,00
Libertad vigilada.....	3,40	0,50
Internamientos.....	12,50	3,60

Puede observarse que la adopción de medidas en Castilla-La Mancha, concretamente en Toledo, en contraste con los acuerdos tomados seis años antes en toda España, ya invierte la prioridad de la “amonestación” o represión verbal —clásica de respuesta judicial a menores en los años 70— por el “archivo del expediente-sin medida” que supone el 95 por 100 de los acuerdos tomados a lo largo de los tres años estudiados.

Tanto para infracciones graves como robos, con daños materiales o lesiones a personas, como para supuestas “conductas irregulares” como el “gamberrismo”, la ausencia de respuesta es siempre la constante. Mientras que cuando el menor es reincidente se le “amonesta” para que la impunidad no sea tan manifiesta.

Para comprender esta falta de respuesta del Tribunal de Menores no estará de más analizar la institución misma del *Tribunal Tutelar de Menores* y los circuitos de procedencia de los casos que a este Tribunal llegan, como son: *la policía, los trabajadores sociales y los mismos padres de los menores*. Es posible que entre estos cuatro organismos exista una desconfianza, una mutua pérdida de credibilidad en sus posibilidades de reeducar y reinsertar a los menores que les son encomendados.

Al iniciarse los años ochenta se produce una crisis cada vez más profunda de la justicia de menores, de los servicios de protección de menores y de todos los organismos públicos y privados implicados en el tema. La idea que los reformatorios no reeducan y que únicamente suponen un primer paso en el camino que conduce a la cárcel, deja de ser una idea patrimonio de los especialistas para convertirse en opinión compartida por una gran parte de la población, sobre todo entre los profesionales de la educación especializada y del trabajo social. Con ello, de una crítica a la institución cerrada de “reforma”, centro o cárcel juvenil se ha pasado en el mismo cuestionamiento, siempre desde el estereotipo de la opinión pública y las publicaciones de divulgación, a englobar a los mismos Tribunales Tutelares de Menores, por su función estigmatizadora, lentitud, burocracia y falta de capacidad para articular respuestas educativas a la altura del fenómeno de la desviación infantil y juvenil. Este desprestigio y las razones más o menos fundadas y profundas que pueden sustentarlo no deja de ser también coyuntural y dependiente de una crisis mucho más amplia que afecta a las instituciones en general y a los Tribunales de Justicia en particular.

Por otra parte, los aparatos policiales reclaman a la justicia de menores la garantía de un control más riguroso con medidas de internamiento más largo y estricto, criticándole la “benignidad” o impunidad con la que se trata a los menores, favoreciendo de esta manera la “inseguridad ciudadana”. Por ello cada vez son más los agentes del orden público que confiesan desconfiar de los métodos reeducativos empleados por los educadores y sustentados por los Tribunales, dado que potencian todavía más la conciencia del menor de “inmunidad penal”, por lo cual el menor no llega a entrar en contacto con la justicia.

En consecuencia, la ausencia de medidas adoptadas por los Tribunales de Menores en Castilla-La Mancha, en el momento de los traspasos de competencia, indican que tanto la policía como los educadores y trabajadores

sociales y hasta los mismos padres de los menores están cada vez menos dispuestos a conducirles ante **un Tribunal tutelar no puede ni tan solo retirar de la escena social a los menores, como reclaman los más preocupados por la “seguridad ciudadana”, ni tampoco articular medidas preventivas o reeducativas menos estigmatizadoras y más eficaces.**

El traspaso de protección de menores

La Comisión Mixta acordó el traspaso de las funciones del Estado en materia de protección de menores a la Comunidad de Castilla-La Mancha el 19 de diciembre de 1983, con efectividad de la transferencia a partir del 1 de enero de 1985. Sin embargo, es mediante el R.D. de 6 de febrero, 283/1985, cuando se publica en el *Boletín Oficial*, produciéndose su asignación a la Consejería de Sanidad y Bienestar Social.

Se traspasan las Juntas Provinciales de Protección de Menores en las cinco provincias, así como los siguientes:

- Casa de Observación y Reforma de Albacete.
- Casa Tutelar “San Rafael” de Ciudad Real.
- Colegio “San Raimundo” de Albacete.
- Casa Observación “San Julián” de Cuenca.
- Casa Tutelar de Toledo.
- Residencia Mixta de Toledo.

Así como se encomienda a la Comunidad la gestión, liquidación y recaudación del impuesto del 5 por 100 sobre espectáculos públicos para financiar los servicios traspasados.

La Administración del Estado se reserva las funciones de:

- Tribunales Tutelares de Menores.
- Coordinación de los Centros de reforma y orientación de los muy difíciles.
- Estadísticas nacionales, estudios e investigación.

Cuatro meses después de que la documentación y expedientes de los servicios se traspasaran, por el Real Decreto 1449/1985, de 1 de agosto, desaparecía el Consejo Superior de Protección de Menores al mismo tiempo que la nueva Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial, definía los nuevos Juzgados de Menores que, dotados por magistrados de la carrera judicial, sustituirían a los Tribunales Tutelares.

La velocidad de los cambios no permite otra cosa que iniciar la reconversión de los centros traspasados. Progresivamente desaparecerán los grandes internados y se invertirá en la remodelación y rehabilitación de los que sean más útiles no creando, por el momento, ningún nuevo centro.

Se empieza por reaprovechar algunos de los centros traspasados como las nuevas instalaciones del centro todavía no inaugurado en la Avenida de Portugal de Toledo como sede de la Consejería de Sanidad y Bienestar Social.

Tres años más tarde se transfiere y se adjudica a la Consejería de Cultura el que debiera haber sido Centro Piloto Nacional “Bartolomé Cossío” como albergue juvenil.

La nueva ley estatal sobre el menor desamparado

Las exigencias contenidas en el Título VI de la Constitución sobre el Poder Judicial, especialmente el artículo 117, exigían una urgente revisión de la jurisdicción de menores y concretamente de la Ley de Tribunales Tutelares de 1948.

La Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial, es el primer paso para acercar a la nueva realidad social el tema de los menores en el ámbito judicial. En principio se profesionaliza y especializa al juez de menores, después habrá que legislar de forma adecuada para conocer sus competencias y su procedimiento.

Se explicita que los “Juzgados de Menores”, de los cuales deberá haber uno en cada provincia, son los encargados de los menores infractores y de aquellos otros que la ley determine. La primera determinación legal es negativa. Los menores desamparados, abandonados —si no existe delito en tales conductas—, no son competencia del juez de menores, sino de los servicios de la Comunidad Autónoma.

La Ley 21/1987, de reforma del Código Civil, dice en el preámbulo: “Se ha estimado, atendiendo a la urgencia del caso, que la situación de desamparo debe dar origen a la tutela automática a cargo de la Entidad Pública a la que corresponda en el territorio la protección de menores”, en nuestro caso Junta de Castilla-La Mancha es la competente en menores según el Estatuto de Autonomía y la que ha recibido el traspaso de competencias. Por ello la declaración de “desamparo”, el acogimiento familiar y la adopción serán a partir de este momento facultades a gestionar regionalmente.

Aquellas funciones que se denominaban “protectoras” o “tutelares” en el Tribunal, por voluntad inequívoca del legislador en esta reforma del Código Civil, desaparecen de este ámbito parajudicial, centralizado y especializado o Tribunal de Menores, en favor de los servicios sociales generales regionales y por ende desjudicializados.

En un momento de aumento de la demanda de servicios sociales especializados en menores, el legislador pone bajo la “tutela automática de la Comunidad Autónoma aquellas situaciones de riesgo para el menor debido a la enfermedad, encarcelamiento, violenta separación entre sus progenitores, con la finalidad que sean los servicios sociales quienes den respuesta a las solicitudes de ayuda de este colectivo.

El Decreto 143/1990, de 18 de diciembre, por el que se dictan normas de procedimiento para el desarrollo de la protección de menores en Castilla-La Mancha, *inserta la atención a la infancia y adolescencia en el marco de la política regional de servicios sociales* especializados diseñada por la Consejería de Bienestar Social.

Los menores en riesgo atendidos por los servicios sociales

La nueva legislación estatal y regional ha supuesto un continuo impacto en la organización de los servicios y en la misma cuantificación de los menores atendidos.

A 25 de octubre de 1993 constan 382 menores en guarda institucional (con o sin tutela) o internos en centros o pisos tutelados de los que se ha asumido la tutela en 165 casos (43%), estando el resto 217 (57%) en guarda institucional.

Cuadro n.º 5

MENORES EN TUTELA Y GUARDA ADMINISTRATIVA ASUMIDA POR LA JUNTA DE CASTILLA-LA MANCHA		
Menores bajo tutela	Menores en guarda	Total
165 (43%)	217(57%)	382

Todos ellos pueden también estar en alguna de las situaciones siguientes:

- Programas de acogimiento familiar: 86 menores.
- Programas de guarda sin tutela: 204 menores.

O bien en fase de estudio y elaboración de propuestas:

- Propuestas de acogimiento familiar: 15 niños-as.
- Propuestas de adopción: 6 niños-as.

En cuanto a las edades, destacan en grupo de 12-15 años.

Cuadro n.º 6

MENORES EN RIESGO INGRESADOS EN CENTROS POR LAS DELEGACIONES PROVINCIALES DE BIENESTAR SOCIAL EN CASTILLA-LA MANCHA				
Albacete	Ciudad Real	Cuenca	Guadalajara	Toledo
105 (29%)	83 (23%)	38 (10%)	70 (20%)	66 (18%)

Los menores infractores en los juzgados de menores

El Tribunal Constitucional aceptó a trámite en 1989 diversas cuestiones de constitucionalidad planteadas por las primeras promociones de jueces de menores.

El enfoque positivista en criminología que explica históricamente la Ley de Tribunales Tutelares de Menores de 1948 suscitó a esta nueva promoción de

magistrados, como había planteado anteriormente a profesionales y concedores de esta legislación preconstitucional, más dudas que respuestas a la nueva situación del Estado de Derecho.

En la sentencia 36/1991, de 14 de febrero, el más alto Tribunal e intérprete de la Constitución declaraba e instaba al legislador para adecuar el marco normativo aplicable a los procedimientos que se siguen ante los Juzgados de Menores derogando el artículo 15 y exigiendo que se aplicaran a los menores todas las garantías derivadas de nuestro ordenamiento constitucional.

La Ley Orgánica 4/1992, de 5 de junio, sobre la Reforma de la Ley Reguladora de la Competencia y el Procedimiento de los Juzgados de Menores, es la respuesta del poder legislativo para dar cumplimiento a aquella sentencia del Tribunal Constitucional. En el nuevo texto cohabita, junto al ya mencionado enfoque positivista de «curación-salvación del infractor», el enfoque de la escuela clásica que propugna e insiste más «en el castigo justo» como mejor tratamiento del delincuente. Su motivación es proveer de derechos legales a los acusados, preestablecer los castigos con las leyes, evitar la arbitrariedad y castigo en la ejecución de las penas, disminuir la crueldad y el rigor, así como hacer proporcional el castigo al daño cometido.

Esta nueva legislación, para enjuiciar y castigar a menores delincuentes dentro del marco constitucional, propone, como medidas más innovadoras, las siguientes:

- Tratamiento ambulatorio.
- Prestación de servicios en beneficio de la comunidad.

Los criterios a la aplicación de estas medidas deben ser preestablecidos a la ejecución de las mismas y, en todo caso, de una duración temporal no superior a los dos años.

En Castilla-La Mancha, según los datos de mayo de 1993 de la Dirección General de Servicios Sociales — Consejería de Bienestar Social —, existían 31 adolescentes entre 12 y 16 años sancionados y en cumplimiento de las medidas según el cuadro siguiente:

Cuadro n.º 7

MENORES INFRACTORES CON MEDIDAS ADOPTADAS POR LOS JUZGADOS DE MENORES DE CASTILLA-LA MANCHA					
Provincia	Total	Libertad vigilada	Ingreso Centro	Ejecuta	Duración
Albacete	5	0	5	Centro propio	12 meses
Ciudad Real	9	2	7	Delegado Técnico/ Centro propio	11 meses
Cuenca	2	0	2		
Guadalajara	2	2	0	Pendiente Convenio	6 meses
Toledo	13	12	1	Trabajador social	
Total	31	16	15		

Estos datos reflejan la muy escasa aplicación de medidas judiciales a jóvenes infractores menores de dieciséis años. La mitad de las medidas ejecutadas en el propio entorno mediante la libertad vigilada, y la otra mitad como ingreso en centro. La desigual proporción de libertades vigiladas/ingresos en centros depende de los juzgados de menores en los que existen o no estas instituciones o centros. Albacete y Ciudad Real disponen de centros específicos y ejecutan muchas medidas de internamiento, mientras que Cuenca, Guadalajara y Toledo no disponen de instituciones apropiadas, siendo por ello mucho menor el número de internamientos. La duración de las medidas de internamiento es de doce meses, mientras que la duración de la libertad vigilada está en torno a los seis meses.

Como recoge la Instrucción 1/1993 de la Fiscalía General del Estado, «se está demostrando que las Comunidades Autónomas carecen de medios para ejecutar la libertad vigilada. En teoría debe hacerse el seguimiento a través de delegados sobre un plan determinado que se pasará al Ministerio Fiscal y a las defensas. De otro modo para nada serviría, por lo que en estos casos lo más ajustado sería modificar la medida».

¿Cuál será, entonces, la medida alternativa a adoptar cuando el mismo documento pone de manifiesto «que no está creada la infraestructura para llevar a cabo la prestación de servicios en beneficio de la comunidad... y que si no hay centros terapéuticos específicos bastarán los centros en que haya alguna unidad en la que se dé acogida a estos jóvenes.

La ejecución de las medidas por parte de los equipos técnicos de los Juzgados de Menores y dependientes del Ministerio de Justicia, sitúan a éstos en una desconexión con los recursos normalizados de los servicios sociales y por ende en una nueva marginación de los menores sancionados. Únicamente el ingreso en centros de régimen abierto, semiabierto o cerrado es la única medida en manos de los servicios sociales de Castilla-La Mancha que se convierte como la última aplicable dado que las anteriores o no se han acordado o lo han hecho en un contexto diferente de la red de servicios sociales de la región. Hacer del internamiento en centros la única medida ofertada por la Administración regional, al ser mucho más cara económicamente y de discutida rentabilidad terapéutica, debería cuestionarse su eficacia y revisarse los costos de medios personales y económicos.

Red Regional de Centros, Proyectos y Programas de Atención al Menor

La actual Red Regional de Atención al Menor se compone de los siguientes recursos:

A) Centros propios de la Administración Regional

Para niños-as entre 0 y 16 años sujetos a tutela, existen dos instituciones en proceso de adaptación a las nuevas necesidades:

- Hogar infantil Virgen de Gracia en Puertollano (Ciudad Real).
- Hogar Nuestra Señora del Prado en Ciudad Real.

Para adolescentes varones entre 10 y 16 años, en guarda o ingresados por orden de los Juzgados de Menores, existen otros dos centros semiabiertos:

— El antiguo Centro de Observación de Albacete es sustituido por el nuevo Centro Regional Albaidel (con capacidad para 18 plazas en régimen semiabierto y cerrado), de las que se encuentran ocupadas en torno a la mitad.

— El tradicional Colegio San Rafael en Ciudad Real es también adaptado como Centro Regional de Atención al Menor, con una ocupación actual de 23 menores en régimen abierto y con programaciones complementarias para protección y reforma.

Finalmente y como Centro de día:

- El Centro abierto San Raimundo en Albacete.

En total, existen 93 menores atendidos en Centros propios de Servicios Sociales especializados de la Administración regional. Exactamente un 25% de la población infantil y adolescente institucionalizada. Ello indica una clara orientación decididamente más económica adoptada para no incrementar el capítulo de gastos de personal en favor de convenios o subvenciones a entidades públicas (Diputaciones, Ayuntamientos) o privadas (ONGs).

Cuadro n.º 8

MENORES EN CENTROS DE LA JUNTA DE CASTILLA-LA MANCHA, CENTROS DE LAS DIPUTACIONES Y PISOS TUTELADOS DE ONGs (ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES)

Centros propios	Centros Diputaciones	Pisos tutelados
93 (25%)	125 (34%)	151 (41%)

B) Centros de las Diputaciones Provinciales

Todas las Diputaciones, excepto la de Ciudad Real, donde la red propia es suficiente, tienen convenios suscritos con la Consejería de Bienestar Social para atender la guarda de los 125 menores que en este momento están a cargo de los organismos provinciales.

Se ha procedido a un progresivo e inconcluso desinternamiento de menores ingresados, por los más variados y originales motivos a lo largo de los años, en estas instituciones provinciales en los cuales sus respectivos titulares —las Corporaciones— no han realizado significativas inversiones para adecuarlas debidamente a las necesidades de los menores con problemas.

- Centros de la Diputación de Albacete (Giner de los Ríos, Virgen Milagrosa y Casa Cuna).
- Centro de la Diputación de Cuenca: Casa Cuna.
- Centro de la Diputación de Guadalajara: San José.

Es una tercera parte de la población infantil bajo guarda/tutela de la Junta la que está en Centros de las Diputaciones. La coordinación entre instituciones se hace imprescindible para que la información, ejecución de programas y seguimiento de cada menor sea posible, tal como la legislación estatal y regional prescribe.

C) Pisos tutelados colaboradores mediante convenios suscritos con asociaciones no gubernamentales sin afán de lucro

Diversas entidades privadas como Aldeas SOS, Mensajeros de la Paz, Povonianos, Nuevo Futuro, M.C.S. Vicente P., Hogares Nazaret, Stmo. Sacramento, etc., colaboran con la Administración regional para el acogimiento de menores:

- Albacete (6 pisos con 7/10 plazas cada uno).
- Cuenca (3 pisos con 8 plazas cada uno).
- Guadalajara (4 pisos con 8 plazas cada uno).
- Toledo, Talavera (10 pisos de 4/8 plazas cada uno).

Finalmente, existe un proyecto o piso de reinserción para adolescentes entre 12 y 18 años con dificultad en Guadalajara con ocho plazas y de carácter piloto.

La mayor parte, 151, es decir el 41 por 100 de los menores de edad, en guarda o tutela asumida por la Junta de Castilla-La Mancha o con medidas judiciales dictadas por los Juzgados de Menores, están ingresados en las instituciones denominadas Pisos Tutelados. La responsabilidad de la Administración al habilitar y concertar estos servicios residenciales es tan importante que sin conocer ni valorar sus exactas dimensiones, consideremos de entrada insuficientes todos los esfuerzos realizados para aumentar el apoyo, mediante formación y supervisión, el seguimiento, mediante las comisiones mixtas y el control técnico y financiero.

D) Programas subvencionados de atención a la infancia y menores

Se han subvencionado un total de 62 programas destinados a infancia y 7 programas destinados a menores, como prevención de riesgo y marginalidad.

E) Programa de prevención de situaciones de riesgo y tratamiento de familias denunciadas por malos tratos

Es un programa que se desarrolla en tres zonas de Guadalajara, en convenio con el Ministerio de Asuntos Sociales, y del que debido a carácter piloto y de alcance únicamente comarcal no existen datos suficientes para realizar la generalización regional muy útil para el tratamiento de estos núcleos familiares.

F) Coordinación o intervención conjunta con los profesionales que intervienen en la Red de Servicios Sociales Básicos

Por medio del Plan Concertado (PC: asistentes sociales, educadores familiares y coordinadores) o por el Plan Regional de Servicios sociales (PRAS) pueden llegar a intervenir con menores 398 profesionales, contratados por los Ayuntamientos o por la Administración regional.

Para que todos estos trabajadores de primera línea ofrezcan a los menores en dificultad o posibles usuarios de los servicios especializados es *necesario que puedan consultar, que sepan dónde informarse o cómo y a quién señalar y derivar, en su caso, al menor en dificultad o conflicto.*

Por ello la planificación, desarrollo conjunto y vertebración sincrónica de esta *Red de Servicios Sociales Especializados en Infancia y Menores, con la de Servicios Generales o Básicos*, es una de las tareas urgentes y prioritarias.

Problemas y perspectivas

Desde las transferencias a Castilla-La Mancha de las competencias en materia de protección de menores se producen tres fenómenos que modulan, redefinen y varían totalmente el anterior sistema de atención al menor: descentralización, desjudicialización y desinstitucionalización.

Estos 10 años últimos significan un cambio de paradigma en la protección del menor: el paso de unas pautas benéfico-asistenciales en la atención a la infancia al uso de criterios técnicos y profesionales, a partir del reconocimiento de los derechos de la infancia. La bondad, eficiencia y calidad de este nuevo modelo está en función de la planificación y evaluación que se realice.

¿Qué respuestas da, cómo afronta y gestiona la red de servicios para el menor, en cuanto a calidad, economía o rentabilidad de recursos el naciente sistema de protección jurídica y social del menor en Castilla-La Mancha?

La evaluación de centros y recursos utilizados así como la revisión de los criterios a utilizar son el actual desafío de los Servicios Sociales especializados. Más compleja, pero igualmente pendiente, es la valoración de la coordinación con las fiscalías y jurisdicciones de menores con las que no han sido predefinidos unos objetivos para desarrollar conjuntamente desde ámbitos diferentes pero coincidentes en el mismo menor.

Castilla-La Mancha ha optado por un sistema no judicialista de atención al menor o modelo de bienestar social en la ya consolidada dirección de los servicios sociales de Escocia (Gran Bretaña) o Québec (Canadá) y más incipientes en otras regiones como la Comunidad de Madrid.

Esta opción tomada, en detrimento de sistemas o modelos judicialistas (modelo Justicia), como los tradicionales en España hasta las transferencias (Protección de Menores dentro del Ministerio de Justicia), en Francia, Bélgica o de alguna forma en Cataluña, debe demostrar su mayor eficacia y grado de coordinación con las Administraciones implicadas.

Para optimizar este modelo es necesario mejorar los sistemas de información y conocer, de forma simultánea a cuando se produzcan las demandas, cuántos son los niños (de 0 a 11), adolescentes (12 a 15) y jóvenes (16 a 18/21) en dificultad o conflicto. Es necesaria una prospección de la demanda, saber por qué hablamos de marginación personal y/o social de menores en Castilla-La Mancha y en qué territorios se produce con mayor incidencia. La prevalencia de los niños víctimas del descuido, abandono y maltrato infantil o como sujeto agente de absentismo

escolar, predelincuencia o inicio de actividad delictiva son datos imprescindibles para mejorar su situación.

La intervención sobre grupos diana como promotores de vandalismo, tráfico/consumo o toxicomanías y otras conductas asociales como la fuga del domicilio o el suicidio requieren detallados métodos para conocer con fiabilidad las dimensiones del problema y poder actuar con eficacia.

Finalmente, la formación conjunta y continua de los profesionales intervinientes, una documentada y consensuada homogeneidad de criterios para responder a problemáticas tan heterogéneas, la apertura a la colaboración de voluntarios así como a la cooperación de jóvenes en prestación social sustitutoria (PSS) del servicio militar pueden dinamizar, desde una perspectiva formativa y curricular, avanzando hacia la normalización que supone *toda intervención educativa como la que propone la reforma de 0 a 16 años, ya iniciada por el Ministerio de Educación (MEC): en la diversidad, desde la libertad y para educar en la responsabilidad de los actos del menor.*

Proteger o atender al menor, en los Servicios Sociales especializados de Castilla-La Mancha, pretende ser —al cumplirse los diez años de que la Comisión Mixta acordara el traspaso de las funciones del Estado en materia de protección del menor— un conjunto de actuaciones preventivas, sistemática, global, personalizada y profesional que permita poder responder a las necesidades observadas con la acción más apropiada para cada niño, adolescente o joven con problemas, en todos y cada uno de los momentos de su difícil evolución. □

