

RECENSION sobre la monografía:

EL RÉGIMEN JURÍDICO DE LOS CENTROS DE PROTECCIÓN Y REFORMA DE MENORES, M^a Belén Sáinz-Cantero Caparrós y Esther Pardo Martínez, Comares, Granada, 2010.

Por Alba Paños Pérez.

Profesora Ayudante Doctora de Derecho Civil

Universidad de Almería

albapanos@ual.es

Es este un estudio realizado en el marco del I + D 67096 “Políticas jurídicas para el menor”, fundamentalmente descriptivo de la abundante normativa que sostiene el funcionamiento de estos centros en España y la situación del menor en ellos. No obstante, tiene la virtud de considerar sistematizada y globalmente, y no por Comunidades Autónomas, esta normativa tan dispersa, de modo que, sin perder la referencia concreta del origen de la norma y su ámbito de aplicación territorial, extrae con claridad los pilares, los principios, pero también los pormenores de la estructura y funcionamiento y la problemática de las garantías jurídicas de los centros de protección y reforma de menores en la actualidad. Este esfuerzo, realizado por las autoras, y sobre todo, la constatación que hacen de la diversidad de trato de una misma realidad según la Comunidad Autónoma que se ocupe de ella, explica que “LA NECESIDAD DE UNA POLÍTICA JURIDICA Y UN MARCO LEGAL COMUNES PARA TODOS LOS CENTROS DE MENORES EN ESPAÑA” sea el capítulo que presida la exposición pormenorizada del objeto de este trabajo.

Junto al esfuerzo sistematizador de la normativa aplicable, de gran interés resultan también las continuas referencias a las memorias del Defensor del Pueblo, Defensores del Menor o la Fiscalía de Menores que, a lo largo de los años, han puesto de manifiesto problemas y necesidades de estos centros, su organización y funcionamiento, en todo el territorio nacional. La variedad de las fuentes consultadas documentan de este modo, y de forma muy completa, la descripción del marco jurídico y la realidad de los centros de menores.

El libro se divide en dos partes claramente diferenciadas: la que contiene el régimen de los centros de protección y la que se refiere a los centros de reforma. Y la distinción no refleja, como podría pensarse, una obviedad. Las autoras denuncian la confusión que a veces se produce en la naturaleza de los centros a los que se destina a los menores y en las medidas a las que se les someten, lo que supone en la práctica un problema jurídico no menor, por afectar, en ocasiones a derechos fundamentales.

La primera parte, sobre centros de protección, se inicia con una panorámica de “LA PROTECCIÓN DE MENORES EN ESPAÑA: ESTATUTO JURIDICO DEL MENOR, los SISTEMAS AUTONÓMICOS DE PROTECCION Y los SUJETOS IMPLICADOS EN LA PROTECCION DE MENORES” (Capítulo I).

En él se describe el sistema de protección de menores español, integrado, desde la entrada en vigor de la Constitución hasta hoy, por un conjunto de normas fruto de varias fuentes de producción, a nivel internacional, estatal y autonómico, y en el que confluyen normas de distinta naturaleza civil y administrativa, pero inspiradas, todas esas normas, como todas las actuaciones, tanto administrativas como judiciales, en el principio de prioridad del interés del menor o principio del “superior interés del menor”

En el CAPITULO II se analiza “EL ACOGIMIENTO RESIDENCIAL COMO MEDIDA EXCEPCIONAL EN LA PROTECCIÓN DE MENORES y EL PERFIL DEL MENOR INGRESADO EN UN CENTRO DE PROTECCION”.

Tanto los menores declarados en desamparo, como los que se encuentran en riesgo o dificultad social, pueden ser sujetos a acogimiento residencial en un centro de protección. Pero no es esta, ni mucho menos, la única de las medidas a adoptar por la Administración, y es necesario partir siempre del carácter residual y último de esta medida, aunque el interés del menor puede indicar que sea la única conveniente en determinados casos. La actuación de la Administración en materia de protección de menores se gradúa lógicamente atendiendo a la gravedad de cada caso y no intervendrá de la misma manera ante un menor en “situación de riesgo” o “dificultad social” que ante un menor que se encuentre “en desamparo”. En ocasiones, resulta difícil determinar qué calificación merece la situación del menor. Pero en todo caso, del estudio del procedimiento que ha de seguirse para adoptar esta medida, es posible concluir que el perfil del menor a proteger debe determinarla, así como el plan de ejecución de la misma.

En el CAPITULO III, “EL MARCO JURIDICO DE CADA ACOGIMIENTO RESIDENCIAL”, se trata “LA TUTELA O GUARDA ADMINISTRATIVA SOBRE EL MENOR ACOGIDO”. La relación jurídica de tutela o guarda que se establece entre la Administración y el menor, con eficacia erga omnes, se convierte en el necesario y preciso marco jurídico de cada acogimiento residencial, razón por la cual ha de tratarse antes incluso, que las condiciones de los centros donde se opera el acogimiento.

Tanto la tutela *ex lege* como la guarda administrativa, son relaciones jurídicas nacidas ante la necesidad de protección de un menor, y para que la Administración actúe su acción protectora. Ambas tienen en común la previa y necesaria separación del menor de su núcleo familiar y el ejercicio de las funciones de guarda por la Administración. Pero se diferencian sustancialmente en cuanto a los efectos civiles que produce cada una. Sobre todo ello se detienen las autoras, su naturaleza y sus características, para tratar despues especialmente, el contenido patrimonial y personal de la tutela administrativa; con mención especial a la facultad de corrección, la representación del tutelado y la responsabilidad civil de la Administración.

Por último, en el CAPITULO IV, “LOS CENTROS DE PROTECCIÓN DE MENORES COMO SEDE JURÍDICA DEL PROGRAMA DE INTERVENCIÓN PARA CADA MENOR ACOGIDO. EL MODELO JURÍDICO DE ACOGIMIENTO RESIDENCIAL, se aborda específicamente el estudio de estos recursos residenciales alternativos a la intervención en un entorno familiar y de carácter predominantemente educativo. Y al estudio de los distintos aspectos sobre centros, precede la premisa de que, la evolución de la problemática de los menores, ya se encuentren en desamparo, riesgo o dificultad social, junto con la experiencia de la red de centros de protección y las investigaciones científicas realizadas, apuntan hoy hacia un modelo de acogimiento residencial que cumpla con una adecuada calidad técnica de los recursos humanos y materiales de los centros, y cuente con las características generales de una familia común. Pero es preciso que este modelo residencial se sostenga sobre unas garantías jurídicas claras y accesibles a los menores procuradas por los órganos de colaboración, control y vigilancia, particularmente de la Administración que ha delegado la guarda o tutela del menor acogido.

Cada programa de acogimiento y de intervención, debe considerar los aspectos jurídicos de la medida y estos ser supervisados e inspeccionados. En primer lugar, porque así lo exige el estatuto jurídico del menor, vinculante no importa su nacionalidad o su ubicación en el territorio. Pero también porque en muchos casos, por no decir siempre, el éxito de la medida de protección o del programa de intervención y acogimiento, dependerá de las garantías jurídicas con las que cuente.

La segunda parte, sobre centros de reforma, se inicia con un capítulo dedicado a “LA PREVENCIÓN ESPECIAL EN EL MODELO DE JUSTICIA JUVENIL ESPAÑOL Y el PERFIL Y TRATAMIENTO DEL MENOR INFRACTOR”.

Las reflexiones sobre el modelo de Justicia Juvenil español, y la Ley de responsabilidad civil y penal del menor, resultan previas e imprescindibles para comprender qué son y como han de ser los centros de reforma menores, y cómo el menor infractor, su reinserción y reeducación, se convierte en el sujeto central de todo el sistema de reforma, en el que el internamiento es sólo una medida, y bastante excepcional.

Al estudio de esta medida se dedica precisamente el CAPITULO VI: “LA MEDIDA DE INTERNAMIENTO DEL MENOR INFRACTOR EN UN CENTRO DE REFORMA. SUS OBJETIVOS Y SU EJECUCIÓN INDIVIDUALIZADA”.

Los centros de reforma, existen sólo porque se disponen medidas privativas de libertad en el sistema español de Justicia Juvenil. La ejecución de la medida de internamiento y designación del centro. Las competencias judicial y administrativa en la ejecución. Los objetivos del internamiento y el programa individualizado de ejecución. Así como la posibilidad de conciliación con la víctima y la reparación del daño durante la ejecución de la medida, son las claves que las autoras señalan para comprender posteriormente el concepto, clases, estructura, y demás condiciones de los centros.

Al lector resulta claro, a la vista de este capítulo, que si las garantías jurídicas eran esenciales a los centros de protección, deben multiplicarse cuando se trata del cumplimiento de una medida privativa de libertad que solo se justifica por su finalidad educativa. Desde esta perspectiva se aborda entonces, en el CAPITULO VII el análisis particularizado de los “CENTROS DE REFORMA JUVENIL”: concepto, tipología y estructura organizativa. La actuación socioeducativa del centro: proyecto socioeducativo, programa individualizado de ejecución y programas de intervención

específica. El ingreso en el centro y los traslados del menor sujeto a internamiento. El ejercicio de la guarda y régimen disciplinario de los menores infractores ingresados en un centro de reforma. Así como los derechos y obligaciones de los menores privados de libertad.

Con la lectura de esta obra, que procura una interesante y pormenorizada información sobre su objeto, surgen al lector interesantes interrogantes sobre los centros de menores, pero también sobre el estatuto jurídico que se atribuye al menor, sobre la realidad sociológica de los menores, sobre el sistema de Justicia Juvenil...; resultando que, si bien no es posible hacer una valoración global y generalizada de la situación en la que se encuentran los centros de protección e internamiento, -ya que mientras hay centros, públicos y privados, que funcionan correctamente con actividades educativas y formativas en pleno rendimiento, también hay centros que presentan importantes deficiencias-, es incuestionable que las garantías jurídicas de cada acogimiento-internamiento son siempre imprescindibles para salvar las deficiencias técnicas y de recursos, y para conseguir los objetivos de cada acogimiento residencial y de cada internamiento en reforma. Y respecto de esas garantías jurídicas, no son pocos los problemas a los que se tienen que enfrentar los sistemas de Protección y Reforma Juveniles.

ALBA PAÑOS PEREZ

Universidad de almería