

EGUZKILORE

Número 11.  
San Sebastián  
Diciembre 1997  
181 - 188

# LOS CENTROS DE MENORES EN LA PREVENCIÓN DE LA DELINCUENCIA EN ESPAÑA: UN PROGRAMA GENÉRICO DE ACTUACIÓN

Vicente GARRIDO GENOVÉS

*Universidad de Valencia*

**Resumen:** La prevención de la delincuencia en España ha partido de las Comunidades Autónomas, por medio de sus estructuras de bienestar, para atender, especialmente, a los niños en riesgo. El peso de la gestión pública en materia de prevención descansa en los centros de menores, constituyendo de facto la respuesta institucional prioritaria frente a la desadaptación social. Pero el trabajo con estos menores requiere unas pautas de actuación estructuradas y un programa de intervención educativa.

**Laburpena:** Espainian delitugintza aurrearretaz tratatzea Autonomi Erkidegoen ekimena izan da, arriskuan dauden haurren kasuan arreta berezia ezartzen duten ongizate egituren bidez alegia. Aurrearretaren alorrean herri kudeaketaren erantzukizuna adingabekoentzako zentruetan dago eta de facto hori da erakundeetan gizarte mailako egokitzapen ezaren alorrean lehenetsuna duen erantzuna. Baina adingabeko horiekin egiten den lanak jarduteko bide egituratua eta hezkuntzako eskuhartzeko egitaraua eskatzen ditu.

**Résumé:** La prévention de la délinquance en Espagne a incombé aux Communautés Autonomes, qui ont assisté à travers leurs services de bien-être surtout aux enfants en situation de risque. Le poids des affaires publiques en matière de prévention repose sur les centres de mineurs, qui constituent de facto la réponse institutionnelle prioritaire face à la désadaptation sociale. Mais le travail avec ces mineurs précise de lignes d'ac-tuation structurées et d'un programme d'intervention éducative.

**Summary:** The delinquency prevention in Spain has begun with the Autonomous Communities, by means of their structures of welfare, to attend, especially, to the children in risk. The weight of the Public management in the matter of prevention is based on the Centers of minors, being in fact the priority institutional response facing the social nonintegration. But the work with these minors requires some models of structured acting and a program of educative intervention.

**Palabras clave:** Prevención de la delincuencia, Menores, Centros de Menores, Desadaptación social, Servicios Sociales.

**Hitzik garrantzizkoenak:** Delitugintzaren aurrearreta, Adingabekoak, Adingabekoentzako Zentruak, gizarte mailako egokitzapen eza, Gizarte Zerbitzuak.

**Mots clef:** Prévention de la Délinquance, Mineurs, Centres des Mineurs, Desadaptation Sociale, Services Sociales.

**Key words:** Delinquency prevention, Minors, Centers of minors, Social nonintegration, Social Services.

## 1. INTRODUCCIÓN

Como consecuencia de la extensión y desarrollo de los servicios sociales en toda la geografía nacional durante los últimos veinte años, una de las actividades centrales a las que ha tenido que hacer frente tal sistema es la de la prevención de la delincuencia. Huérfano el país de una política criminal, y en particular de una visión estructurada que versara sobre la integración de esfuerzos para prevenir la delincuencia, a diferencia de otros países desarrollados, han tenido que ser preferentemente las comunidades autónomas las que, en la edificación de sus estructuras de bienestar, tuvieron que preocuparse de modo más o menos directo de la atención a los niños en riesgo de convertirse en jóvenes y adultos delincuentes.

Por supuesto, siempre ha habido niños en riesgo social. Generalmente en manos de instituciones eclesíásticas, la actuación pedagógica quedaba al arbitrio y saber de los responsables de los diferentes recursos existentes. Los servicios sociales se encontraron de bruces con la realidad de los “centros de menores”, esto es, residencias, hogares, etc. que debían suplir las tareas que unos padres incompetentes –por una u otra razón– no habían podido desempeñar. ¿Cómo proceder?

Prácticamente todas las CC.AA. actuaron de la misma manera al inicio. Por una parte, renegociaron y definieron unas condiciones formales que tenían que cumplir las asociaciones que quisieran seguir ocupándose de estos menores. En segundo lugar, incrementaron sustantivamente la oferta de respuestas de la Administración, potenciando figuras como la de las familias acogedoras –en las que un menor vive temporalmente con una familia en espera de que sus padres o responsables estén en condiciones de asumir de nuevo su función educadora y de crianza– o los acogimientos preadoptivos<sup>1</sup>. En tercer lugar, crearon instituciones para menores más pequeñas y modernas, e incorporaron un número más o menos importante de educadores, asistentes sociales y otros profesionales para ponerlas en marcha. *La idea esencial fue la de cubrir las necesidades desde una óptica pública asistencialista y educadora*<sup>2</sup>.

En el caso de los menores responsables de hechos antisociales, la renovación tardó más tiempo en producirse, ya que hasta la promulgación de la Ley Orgánica reguladora de la competencia y procedimiento de los Juzgados de Menores 4/92 existía una clara indefinición jurídica sobre el proceso a seguir, que dificultó considerablemente el desarrollo de las medidas educativas a tomar, finalmente decantadas hacia el ámbito de las alternativas a la institucionalización (no obstante lo cual ciertas comunidades autónomas como Cataluña habían ya impulsado previamente la acción comunitaria a través de los delegados de libertad vigilada y de medidas como la mediación<sup>3</sup>, en la que fueron pioneros).

---

1. Véase número completo sobre “Acogimiento familiar” en *Infancia y Sociedad*, nº 6, 1990.

2. Reflexiones sobre estas cuestiones en general pueden hallarse en XVIII Reunión científica de la Asociación Española para la Educación Especial: *Marginación social infanto-juvenil*. Valencia, Generalitat Valenciana, 1992, pp. 35-105 y 249-325. También Servicio de Infancia, *Integración sociofamiliar y marginación infantil*, Zaragoza, Diputación de Zaragoza, 1990, pp. 19-46.

3. Véase J. Funes, *Mediació i Justícia Juvenil*, Barcelona, Generalitat de Catalunya: Departament de Justícia, pp. 61-136.

## 2. EL PROBLEMA A CONSIDERAR

Pero parece obvio que, una vez más, el peso de la gestión pública en materia de prevención descansaba en los centros de menores. En otras palabras: al no disponer de una estructura de servicios comunitaria fuerte que permita atender precozmente los casos de riesgo infantil en el seno de la familia, nuestro país, en sus diferentes autonomías, se dirigió de nuevo a atender a tales menores en los centros, con las peculiaridades ya apuntadas anteriormente.

Lo que queremos plantear aquí es que es muy importante averiguar, casi veinte años después del desarrollo del sistema democrático de los servicios sociales, *si tal respuesta social da los frutos apetecidos*. Estos centros, ya sea en su facultad de protección o de reforma, constituyen *de facto* la respuesta institucional prioritaria frente a la desadaptación social, en ningún otro caso la Administración pone más dinero y más medios. Que nosotros sepamos, sin embargo, no hay ninguna evaluación en ninguna Comunidad Autónoma que intente responder a la pregunta de cuál es el futuro de estos niños atendidos por el Estado, la Comunidad Autónoma o el Ayuntamiento.

La limitadísima constancia de que disponemos no presenta datos demasiado halagüeños<sup>4</sup>. Parece que primó la urgencia de la actividad constitutiva sobre la calidad del diseño y funcionamiento educativo. Desde la filosofía actual en la atención a la infancia –claramente expresada en la Convención de los Derechos del Niño de Naciones Unidas, a la que España se adhirió en su momento– se destacan tres grandes principios de actuación para con los menores en situación de desventaja social: normalización e integración cuanto antes en la red social, compensación de las carencias que hayan podido incidir en el desarrollo del niño, y cuidado asistencial y educativo adaptado a las peculiaridades y necesidades específicas de los niños<sup>5</sup>. De ninguno de estos objetivos disponemos de información relevante extraída de la realidad española, si bien es lógico deducir que una inversión tan importante como la que se ha producido en los últimos años ha supuesto un bien objetivo en el desarrollo de la gran mayoría de los niños atendidos. Este último punto es aquí de la mayor trascendencia. La investigación revela que un porcentaje de casos de los llamados niños “en riesgo social”, o que se hallan en situación de protección por parte de los poderes públicos<sup>6</sup>:

1) presentan un conjunto amplio de deficiencias o dificultades en su desarrollo. Es decir, no sólo muestran una deficiencia acusada en un sector –más o menos importante– de su desarrollo, sino que hay múltiples lagunas en el mismo. *Se trata de deficiencias personales y sociales importantes y numerosas;*

2) presentan una conducta claramente difícil de orientar; puede aparecer hiperactividad, desorden de la atención, desorden de conducta, deficiencias en el aprendizaje,

---

4. Véase M.T. Mitjans, A. Avila y M.J. Fernández, “Un análisis de los menores en el centro de reeducación de Castellón”, *Delincuencia/Delinquency*, nº 3, 1989, pp. 307-318.

5. Ampliando estos puntos véase B. de la Rosa y J.A. Morón: “La infancia como una nueva categoría social: Los servicios de atención en el marco de la comunidad europea”, *Cuestiones Pedagógicas*, núms. 8-9. 1991-1992, pp. 309-318.

6. Véase Garrido y López: *La prevención de la delincuencia. El enfoque de la competencia social*, Valencia, Tirant Lo Blanch. 1995, pp. 197-256.

etc. En todo caso, destaca como común denominador una marcada impulsividad, inconsistencia en la tarea, dificultad para atenerse a un programa de trabajo y para seguir pautas de socialización;

3) en el terreno afectivo, dificultad marcada de relación, junto al empleo constructivo de las relaciones interpersonales para consolidar una autoestima positiva;

4) una ausencia de una red prosocial en la que poder descansar una intervención eficaz en su medio natural, al menos durante el periodo más intenso de intervención.

El trabajo con estos menores, por consiguiente, requiere de unas pautas de actuación estructuradas, de un programa de intervención educativa que se adecúe a los conocimientos más relevantes derivados de la Pedagogía y la Psicología interesadas en la prevención de la desadaptación social y la delincuencia. No puede dejarse al *albur de los responsables políticos del momento o del saber y entender del director del centro en cuestión*.

El objetivo de este artículo es ofrecer un modelo que, respondiendo a los principales hallazgos de la investigación, permita orientar la intervención educativa en los centros de menores para menores “difíciles” y antisociales.

### 3. EL PROGRAMA GENÉRICO

Probablemente, una de las críticas más razonables que se hayan hecho a los actuales centros para niños en riesgo social es que presentan dosis muy elevadas de “asistencialismo”. Obviamente, no hay nada malo en dar asistencia –entendida como el cubrir las necesidades básicas de vida–, ni en pretender dar afecto y estímulos para aprender, cosa que normalmente hace la mayoría de estos centros. Quizá la crítica no sea del todo justa, porque los centros se esfuerzan generalmente en estructurar un ambiente de vida y de aprendizaje.

El problema, sin embargo, es que raramente consiguen que tal ambiente sea apto para compensar las carencias tan profundas que presentan algunos de los menores que allí son atendidos. Guiada la programación principalmente por las buenas intenciones, el centro se convierte en un hogar insuficiente para preparar el futuro de los chicos ante la exigencia elevada de una vida normalizada.

Por todo lo anterior, el programa genérico que proponemos busca lograr una situación diferente, mediante la observación de los siguientes principios<sup>7</sup>:

1) *Los objetivos se estructuran como metas de aprendizaje*. El principio regulador básico deviene el siguiente: todas las actividades se estructuran para lograr el máximo de competencia social en los menores. La competencia social se define como el conjunto de habilidades de conducta y de pensamiento que, junto a una adecuada capacidad emocional, resulta necesario para lograr una vida prosocial (orientada hacia el bien social y la solidaridad) y plenamente desarrollada (es decir, en sus facultades y posibilidades como ser humano).

---

7. Una elaboración previa de estos puntos aparece en V. Garrido, *Pedagogía de la delincuencia juvenil*, Barcelona, CEAC, 1990, capítulos 4 y 5.

2) El personal, sea cual fuere su cualificación, *comparte esa filosofía de actuación general y se coordina eficazmente* para lograr la mayor eficacia en su quehacer. Los profesionales han de estar convenientemente preparados y motivados.

3) *Estructuración de la programación.* Los programas a aplicar se conocen previamente, se discuten, se elaboran y se adecúan para su aplicación. Se distingue entre programas grupales e individuales (véanse más adelante). Un programa es un conjunto de técnicas de intervención y de actividades que se ordenan de modo secuencial para lograr un objetivo de aprendizaje.

4) *Se define un ambiente institucional,* y se busca que sea lo más congruente posible para el logro de los objetivos de aprendizaje. Varios factores inciden en ese ambiente: las normas o régimen de funcionamiento –que incluyen sanciones y recompensas–, la penetración y relación que el centro mantenga con la comunidad, la estructura física de la institución, las condiciones materiales de vida (comodidad, alimentación, etc.), las actividades y programas que se realicen y el estilo relacional entre los profesionales y el menor.

5) *El estilo relacional se define como participativo, orientado hacia la realidad y flexible.* “Participativo” hace mención a que el profesional ha de vincularse significativamente con el menor, ha de “participar” en lo que a éste le atañe, ha de haber una vinculación de interés hacia el chico. “Orientado hacia la realidad” significa que el educador ha de recurrir, una y otra vez, al logro de las estrategias que optimicen la mayor obtención de competencia social en el menor. Ello implica que no acepta justificaciones para el fracaso, que no acepta de partida límites derivados de la etiqueta de “marginado” de su pupilo; en otras palabras, exige continuamente al menor que se esfuerce en desafiar su estatus actual. “Flexible”, finalmente, significa adaptabilidad al momento y a las necesidades del menor; capacidad de modificar los planes cuando sea lo mejor, de aceptar cuándo se ha equivocado y de qué modo es mejor reorientar el plan de actuación.

6) *Integración de esfuerzos.* Descansando en la coordinación, se pretende dar un paso más allá y lograr que las diferentes actividades y programas converjan en unos mismos objetivos previamente definidos. Esto se aplica no sólo a lo realizable en la propia residencia, sino también a las actividades del exterior. Integrar, en suma, significa poder contestar a la siguiente pregunta: ¿De qué modo hemos de proceder –aquí y en el exterior– para que tengamos la seguridad de que estamos aunando esfuerzos?

7) *Eficacia e Integridad.* Es crucial saber que estamos en el camino correcto. Ser eficaces supone que sabemos en qué medida estamos haciendo las cosas correctamente. Ello supone evaluación continuada, de tipo formativo o de proceso, para corregir y valorar los programas que aplicamos y cualquier otra esfera de la institución; pero también sumativa o de resultados, para contestar a la pregunta de los objetivos finales de nuestro trabajo. La eficacia supone, por lo dicho hasta ahora, saber: (a) si estamos procediendo correctamente, si las cosas van como esperamos (evaluación formativa), y (b) si hemos logrado los objetivos que nos habíamos propuesto con el menor, en cualquier orden. Pero habría que añadir una nueva exigencia: (c) asegurarnos de que lo planeado es realmente lo que estamos haciendo, que somos “íntegros” en el desempeño de la idea teórica esbozada en nuestro plan de acción. La integridad

deviene, en realidad, una de las principales tareas de la evaluación en los programas sociales, y se evalúa tanto en el plano formativo como sumativo<sup>8</sup>.

Además de lo anterior, es importante que los diferentes centros vayan elaborando de modo acumulativo su propia información relativa a los menores atendidos, especialmente por lo que respecta a su clasificación y orientación para la creación de los programas educativos individuales. Para ello es especialmente útil considerar los perfiles empíricos de los menores.

#### 4. LOS PERFILES EMPÍRICOS

Un perfil empírico es un conjunto de características que definen a un grupo de sujetos agrupados para un objetivo concreto. Por ejemplo, podemos definir a niños como pertenecientes al grupo de "tratamiento x" si las características que les definen como pertenecientes a ese grupo son las adecuadas para recibir el contenido de ese tratamiento.

Una residencia de la índole que discutimos también ha de ir generando conocimientos sobre la base de la propia acción. Los perfiles empíricos se cualifican, precisamente, porque se derivan atendiendo a la realidad de los datos, de las observaciones que se van anotando a medida que se va trabajando en los diferentes programas.

Nuestra idea al respecto, entonces, puede presentarse con arreglo a los siguientes puntos:

1) los objetivos y programas de intervención se atenderán, cuando la investigación lo permita, a los perfiles empíricos obtenidos;

2) un perfil empírico sirve para abordar mejor una realidad psicoeducativa, una propuesta de intervención, al permitir agrupar para estos fines a un conjunto de chicos;

3) en ningún caso tal agrupación sustituye al programa individual del menor, sino que complementa su cuadro de atención en el organigrama de la residencia;

4) a pesar de que no se desconocerá la nomenclatura tradicional clínica que pueda aplicarse al menor (es decir, la clasificación de perturbaciones de personalidad o mentales, como por ejemplo la contenida en el "Manual diagnóstico y estadístico de los trastornos mentales", DSM-IV), éste, una vez admitido en el centro, será valorado preferentemente por su progreso en los objetivos de aprendizaje, lo que en la práctica supone dar mayor relevancia a *lo que hace y demuestra* que a las expectativas que se suponen van asociadas con una categoría diagnóstica tradicional (por ejemplo, "disocial" o "anoréxico").

---

8. Un buen análisis de las características de los programas efectivos se halla en C. Hollin (Ed.), *Working with offenders*, Chichester, Wiley, 1986, especialmente capítulo 9. También véase J. MacGuire (Ed.), *What works: Reducing reoffending*, Chichester, Wiley, 1995, con capítulos muy interesantes sobre factores de éxito, evaluación de programas, etc.

## 5. LOS PROGRAMAS INDIVIDUALES

Un programa individual es un conjunto estructurado de acciones o medios con el propósito de lograr una serie de objetivos previamente definidos, específicos de un sujeto en particular.

Huelga decir que un centro de estas características fundamenta toda su planificación general en el establecimiento de tales programas (PEI = programa educativo individualizado). Bajo esta perspectiva, uno de los test más importantes del éxito del centro en su conjunto dependerá del modo en que el funcionamiento (programa genérico) se adapta a la necesidad de elaborar y realizar los programas individuales de los menores.

No es éste un tema baladí. Es muy frecuente encontrar, en el usual funcionamiento de los centros de menores, que la estructura general “se ha tragado” la atención individual que se proclamaba como omnipresente en el organigrama de la institución.

¿Cómo proceder para que esto no ocurra? Hay diferentes estrategias, pero sobresalen estas tres:

a) En la organización general del centro, las actividades de la vida diaria han de elaborarse respetando los programas educativos. Bien al contrario de lo que normalmente sucede, donde lo educativo se realiza aprovechando los “huecos” existentes, ya desde el inicio han de establecerse como prioritarias las coordenadas de actuación educativa que van a caracterizar a la institución.

b) Mediante la evaluación formativa y la atención a la integridad de los programas.

c) Estudiando si hay una colisión entre los funcionamientos de la vida usual del centro y los objetivos o procedimientos de aprendizaje, y proceder a corregirlos.

¿Cuáles son las características de un programa individual? ¿De qué modo constituye seriamente un elemento definitorio de la actividad de un centro?

1) En primer lugar, *se establece un modelo para la evaluación de las necesidades del menor*, que conduce finalmente a la operativización de objetivos específicos. El modelo de evaluación diagnóstico que proponemos descansa sobre tres ejes:

a) Empírico. Se emplean instrumentos de observación (*checklists*, diarios, registros de incidentes críticos). Se atiende a la realidad y se busca contrastarla con criterios de progreso y competencia social apropiados.

b) Comprensivo. Atiende a todo el comportamiento del sujeto, y la especificación en los terrenos de lo conductual, lo cognitivo y lo emocional se realiza en aras de sistematizar la recogida de la información y la tarea psicoeducativa. Por supuesto, no se desmerece el ámbito de lo recreativo, la salud, lo rigurosamente escolar, la actividad pre-laboral, si se diera el caso, etc.

c) Explicativo. El diagnóstico ha de responder a la pregunta siguiente: ¿Cómo se acomodan las circunstancias y los comportamientos del menor para justificar el estado de cosas actual? Tanto los déficits como los recursos que ya posee el menor son convenientemente valorados con objeto de poder “comprender” la situación en la que se encuentra. La explicación que hallemos estará como fundamento de nuestra propuesta de intervención.

2) En efecto, *el diagnóstico orienta hacia el tratamiento*. ¡Cuántas veces vemos que ambas tareas están aisladas! Pero se trata de un puro sinsentido, porque entonces el diagnóstico se convierte en tarea rutinaria, y el esfuerzo de la individualización, dejando sólo al esfuerzo intuitivo de los profesionales en su tarea de atención, deviene en algo cerca de lo estéril.

3) *El programa de intervención ha de recoger metas secuencializadas en el tiempo*. Otra forma de plantear lo mismo es señalar que hemos de proponer metas intermedias que nos guíen a situaciones más finalistas. En sentido estricto la tarea con estos menores es sólo una sucesión de metas intermedias, cuya meta final (el logro de la competencia social entrada ya la mayoría de edad) muchas veces nos es desconocida. Pero resulta revelador del éxito de un programa el que, por ejemplo, una meta como “lograr un nivel de lectura comparable a 7º grado” sea sustituida tiempo después por la de “lograr que lea un mínimo de media hora cada día”. ¿Habremos logrado que se acostumbre a leer cuando deje de estar bajo nuestra influencia? No podemos constatar con seguridad a esta pregunta, pero ahora está más cerca que antes de lograr ese objetivo.

4) *Debe disponerse de técnicas de tratamiento variadas, y con respaldo con respecto a su eficacia*. Estas técnicas pueden componer un programa de intervención estructurado de amplio espectro, pero no deben sustituir las intervenciones específicas que se requieran. De igual modo, el que dispongamos a los menores en grupos de trabajo no significa que dejemos de “individualizar” nuestra intervención. El criterio de individualización ha de ser siempre el siguiente punto: si lo que estamos haciendo se corresponde con las necesidades que presenta y con los objetivos que para ellas elaboramos anteriormente. Y no si estamos trabajando con un sujeto en solitario o en grupo.

## 6. CONCLUSIÓN

En la actualidad tenemos constancia de que hay programas que resultan eficaces en la prevención de la delincuencia. Aunque hay medidas más adecuadas para este fin que los centros para menores, es indudable que éstos tienen su papel dentro del sistema preventivo, y ello especialmente en España, donde la ausencia de una política general de prevención de la delincuencia es manifiesta. Por ello es una exigencia evaluar los resultados de tales centros. El programa genérico que proponemos intenta orientar su funcionamiento de acuerdo a los hallazgos de la investigación científica, con la esperanza de que el desconcierto en el que surgieron pueda paliarse progresivamente, mejorando su quehacer en el futuro de los menores a los que atiende.