

EDUCAR Y CONTROLAR: LA INTERVENCIÓN COMUNITARIA EN LA JUSTICIA DE MENORES¹

María José Bernuz Beneitez(Universidad de Zaragoza)

Esther Fernández Molina (Universidad de Castilla-La Mancha)

Fátima Pérez Jiménez(Universidad de Málaga)

BERNUZ BENEITEZ, María José, FERNÁNDEZ MOLINA, Esther y PÉREZ JIMÉNEZ, Fátima. Educar y controlar: la intervención comunitaria en la justicia de menores. *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología* (en línea). 2009, núm. 11-12, p. 12:1-12:28. Disponible en Internet: <http://criminet.ugr.es/recpc/11/recpc11-12.pdf> ISSN 1695-0194 [RECPC 11-12 (2009), 20 oct]

RESUMEN: Una de las principales especialidades que presenta la justicia de menores respecto a la de adultos, es el tipo de respuesta que se proporciona al infractor. Esa respuesta especial pretende no sólo incidir en el sentido retributivo del castigo sino también, a través de la intervención educativa, en las deficiencias psicosociales del menor. Tanto en la literatura científica como en la práctica de los Juzgados de menores se tiende a considerar que la intervención comunitaria es la que consigue los resultados más prometedores para frenar la carrera delictiva de muchos menores infractores. Dentro de la intervención comunitaria, la libertad vigilada es la que permite hacer una actuación más intensiva y continuada en el tiempo. Por eso suele considerarse como la piedra angular de toda la intervención en medio abierto y también es la que se aplica en mayor medida. No obstante, a pesar de su importancia cuantitativa y cualitativa, su puesta en práctica

no ha sido suficientemente estudiada, de modo que el espacio de intervención entre el joven y el técnico que ejecuta la medida parecería una zona vedada al conocimiento. En el presente trabajo se exponen los resultados de una investigación empírica que pretende descubrir el contenido de la Libertad Vigilada y su proceso de ejecución. La investigación se ha realizado de manera comparada en tres provincias españolas, Zaragoza, Málaga y Toledo. Los resultados obtenidos presentan un proceso de ejecución de la medida más o menos diáfano, según el desarrollo posterior de cada Comunidad Autónoma, que concede un importante margen de discrecionalidad a los técnicos responsables de la ejecución. Ello les proporciona un cierto poder, pero también una enorme responsabilidad con la que no siempre se sienten cómodos ni seguros. Así mismo, se ha constatado que, en efecto, la Libertad Vigilada es un buen instrumento para intervenir con los menores infractores y que el doble objetivo de la educación y el control es viable.

PALABRAS CLAVE: justicia de menores, libertad vigilada, alternativas al internamiento, intervención con menores, individualización de la medida.

Fecha de publicación: 20 octubre 2009

¹ Este trabajo se ubica en el marco del proyecto de investigación SEJ2006-15335-C02-02: "Seguridad, estado social y cultura punitiva". Los resultados de carácter cuantitativo de la investigación han aparecido publicados recientemente en el número 7 de la Revista Española de Investigación Criminológica. La lectura de ambos trabajos proporcionará al lector una visión integral de toda la investigación.

SUMARIO: I. PRESENTACIÓN. II. METODOLOGÍA. III. PRESENTACIÓN DE LAS ENTIDADES PÚBLICAS RESPONSABLES DE LA EJECUCIÓN DE LA LIBERTAD VIGILADA. IV. LOS OBJETIVOS DE LA LIBERTAD VIGILADA. 1. Objetivos de la intervención en medio abierto con menores en conflicto. 2. La intervención a través de la libertad vigilada. V. EL PROCESO DE EJECUCIÓN DE LA MEDIDA DE LIBERTAD VIGILADA. 1. Los preliminares de la medida de libertad vigilada. 2. El desarrollo de la libertad vigilada. 2.1. ¿Cómo se concreta la dimensión “control” durante la ejecución de la medida? 2.2. ¿Cómo se concreta la dimensión “educación” durante la ejecución de la medida? 3. Las incidencias en la ejecución de la medida. 3.1. Valoraciones técnicas y decisiones judiciales: algunos desencuentros. 3.2. Problemas que implica la adopción de un incumplimiento de medida. VI. PERCEPCIONES SOBRE LA LIBERTAD VIGILADA: LOS MENORES Y LOS PROFESIONALES. VII. CONCLUSIONES. BIBLIOGRAFÍA. ENTREVISTAS.

I. PRESENTACIÓN

Para lograr la responsabilización de los menores en relación a los delitos cometidos, la justicia de menores ha consolidado a través de la LO 5/2000 un modelo híbrido entre la educación, el control y el castigo². Tiene claro que la realización del interés superior del niño en la justicia de menores exige sancionar al menor por el delito cometido para responsabilizarle, pero siempre sobre la base de que las medidas deberán ser educativas. Para Barrios (2005, 131) es posible representar el modelo de justicia a través de un continuo entre lo más sancionador y lo más educativo. Se podría defender que una de las herramientas fundamentales en esta tarea de responsabilización es el afianzamiento de un abanico de medidas lo suficientemente amplio como para hacer realidad la idea de que las medidas deben responder tanto a la gravedad y las circunstancias del delito, como a las condiciones del menor y a su propia evolución. Aunque el propio concepto de qué es una medida judicial y su diferencia de las penas impuestas por la jurisdicción penal no es un tema completamente aclarado, una definición de medida suficientemente completa podría ser la que ofrece Tejedor (2005, 129). Destaca que las medidas pueden definirse como “el conjunto de respuestas educativas que se pueden imponer judicialmente a un menor, por la comisión de un delito o falta, con la finalidad de responsabilizarle de sus actos, dotándole de los recursos necesarios y personales”.

La medida de libertad vigilada es un clásico entre los recursos de medio abierto con los que ha contado el Juez de menores a lo largo de la historia de esta jurisdicción especializada. De hecho, entre las escasas medidas a disposición de los anteriores Tribunales Tutelares estaba la libertad vigilada. Se trata de una medida que permite al menor seguir en un régimen de libertad aunque supervisada por un educador del Equipo de Medio Abierto que controla que el menor realice –o no– las tareas encomendadas por el juez a propuesta del educador y a la vista del informe psicosocial del

² De hecho la propia Exposición de Motivos de la LO 5/2000 destaca que la naturaleza de la ley es “formalmente penal y materialmente sancionadora-educativa”.

menor, así como del tipo y las circunstancias de la comisión del delito. De este modo, se responde a ese interés del menor que exige tanto su sanción —por el delito cometido— como su educación —a través de la medida. Como señalan Burcet, Forné, Macías, Medà, Miquel y Ponce (2005) “las finalidades de la intervención en medio abierto no son otras que expresar la reprobación de los hechos que motivan la respuesta judicial, promover la responsabilización del menor o joven y del contexto social de referencia y desarrollar procesos de capacitación que permitan concretar, neutralizar y superar aquellos factores, circunstancias, dificultades o conflictos que inciden o determinan el comportamiento infractor de los menores o jóvenes que son objeto de esta intervención”.

Ahora bien, son varios los profesionales que denuncian el escaso conocimiento que se tiene del contenido real de esta medida básica en la justicia de menores. Así, por ejemplo, se asegura que “el espacio de intervención entre el menor o el joven y el técnico de medio abierto ha sido y continúa siendo un espacio de *caja negra*, en la medida que sólo el menor o joven y el técnico conocen y participan en su contenido” (Burcet y otros 2005, 5). Desde otra perspectiva, algunos educadores confiesan que la medida de libertad vigilada puede ser un ‘cajón desastre’ en el que se cuelan otras medidas, como podría ser el tratamiento ambulatorio o la asistencia a centro de día, para asegurar que el menor las cumpla efectivamente. Este estudio pretende, en la medida de lo posible, abrir esa caja para descubrir su contenido.

En el mismo sentido, si intuimos que la libertad vigilada tiene un contenido muy heterogéneo, algo similar ocurre con sus funciones. De hecho, si atendemos al tenor literal de la LO 5/2000, la medida de libertad vigilada tiene distintas modalidades, virtualidades y funciones. De entrada, el artículo 28.1 acoge la posibilidad de que la libertad vigilada pueda imponerse como medida cautelar cuando haya indicios racionales de que se ha cometido un delito y existe el riesgo de que el menor pueda eludir la intervención de la justicia o cuando pueda atentar de nuevo contra los bienes de la víctima. Además, el artículo 7.1.h) es el que le atribuye su papel clásico de medida judicial, restrictiva de derechos, a disposición del Juez de menores. Como veremos más adelante, el artículo 18 del RD 1774/2004 desarrolla el contenido y proceso de imposición y ejecución de la misma. Por su parte, el artículo 7.2 de la LO destaca que para lograr la desinstitucionalización progresiva del menor, la medida de internamiento se dividirá en dos periodos: el primero se ejecutará en el centro designado por el juez, el segundo en régimen de libertad vigilada. Además, el artículo 40.2 apunta la posibilidad de que se suspenda la ejecución del fallo cuando la medida no sea superior a dos años y siempre que el menor se comprometa a cumplir determinadas condiciones como no ser condenado en sentencia firme durante el tiempo que dura la ejecución, que asuma el compromiso de mostrar una actitud de reintegrarse en sociedad, o que cumpla con el programa de libertad vigilada que le propone el juez. En este estudio, dejaremos aparte la modalidad de libertad vigilada como medida cautelar y analizaremos las restantes.

II. METODOLOGÍA

Así pues, puesto que la idea principal de esta investigación es conocer en profundidad el contenido y desarrollo de esta medida, se proyectó un estudio preliminar de carácter empírico en tres Comunidades Autónomas: Andalucía, Aragón y Castilla-La Mancha. En concreto, se acudió a los Equipos de Medio Abierto de Málaga, Zaragoza y Toledo, respectivamente. La investigación se ha apoyado en una metodología cuantitativa y cualitativa. Así, la primera parte ha supuesto el análisis en profundidad de 20 expedientes que contuvieran casi todas las modalidades de libertad vigilada (todas, excepto la cautelar): como medida definitiva, como medida consecuencia de una suspensión del internamiento en centro cerrado, o como medida tendente a favorecer la desinstitucionalización mediante el desdoblamiento de la medida de internamiento. Por ello se analizaron los 15 primeros expedientes que se abrieron por los servicios de ejecución de medidas con una libertad vigilada como medida impuesta por el Juez de menores, en el año 2006. Así como cinco expedientes que, también durante el año 2006, obtuvieron una medida de libertad vigilada, pero como consecuencia de una suspensión del internamiento en centro cerrado, o como mecanismo desinstitucionalizador después de haber cumplido con la medida de internamiento en centro cerrado. Para completar los datos recogidos de los expedientes se han realizado además entrevistas semiabiertas a los educadores de medio abierto que hicieron el seguimiento de las medidas de libertad vigilada analizadas, así como a los coordinadores de los Equipos de Medio Abierto de las distintas provincias. Las entrevistas en profundidad nos han permitido conocer tanto el trabajo educativo que se realiza con el menor, como los criterios que condicionan el plan de libertad vigilada.

III. PRESENTACIÓN DE LAS ENTIDADES PÚBLICAS RESPONSABLES DE LA EJECUCIÓN DE LA LIBERTAD VIGILADA

En España, debido a los procesos de descentralización previstos por la Constitución española, quienes se encargan de la ejecución de las medidas judiciales, y por tanto, también de la libertad vigilada en el ámbito de la justicia de menores son las comunidades autónomas. Son ellas las que, de acuerdo con sus respectivas normas de organización, se encargarán de la creación, dirección, organización y gestión de los servicios, instituciones y programas adecuados para garantizar la correcta ejecución de las medidas previstas en la LO 5/2000. Asimismo, tal y como establece su artículo 45, las entidades públicas podrán establecer los convenios o acuerdos de colaboración necesarios con otras entidades, bien sean públicas o privadas sin ánimo de lucro, para la ejecución de las medidas de su competencia, bajo su directa supervisión, sin que ello suponga en ningún caso la cesión de la titularidad y responsabilidad derivada de dicha ejecución.

En el caso de la Comunidad Autónoma de Aragón la entidad que se encarga de la ejecución de la medida de libertad vigilada es el Equipo de Medio Abierto (en adelante EMA) que forma parte del Servicio de Atención al Menor en Conflicto Social, dependiente a su vez del Instituto Aragonés de Servicios Sociales. De manera que los 15

profesionales –todos ellos habilitados por el Colegio de Educadores³— que integran la plantilla de este servicio que pone en marcha las medidas judiciales de medio abierto y las reparaciones extrajudiciales en Zaragoza son funcionarios de carrera. Todos ellos cuentan con un coordinador que se encarga de homogeneizar las intervenciones y resolver las dudas que surgen en la puesta en marcha de las medidas de medio abierto. Es preciso apuntar que trabajan con una ratio que ronda los 30 menores/educador. Teniendo en cuenta que en esa ratio se incluyen las conciliaciones o reparaciones que a veces pueden ser muy sencillas y suponer una inversión mínima de tiempo. En todo caso, se insiste en que ‘no hay listas de espera’.

Si atendemos a las medidas ejecutadas en la provincia de Zaragoza en el año 2006 en que se realizó el estudio, podemos anotar que se ejecutaron 627 medidas, de las cuales 486 fueron de medio abierto y ejecutadas por el EMA (77,5%) y 141 de internamiento en cualesquiera de los tres regímenes y tanto definitivas como cautelares (22,4%). Más precisamente, la libertad vigilada representó el 40,6% de todas las medidas y el 52,46% de las medidas de medio abierto. Lo cual indica la importancia cuantitativa respecto al resto de las medidas de medio abierto, seguido por la medida de prestación de servicios en beneficio de la comunidad. En todo caso, también habría que señalar la importancia cuantitativa que en Zaragoza representan las reparaciones extrajudiciales que suponen el 44,8% de todas las intervenciones con menores (509 reparaciones sobre 1136 intervenciones).

En la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha la entidad pública competente para ejecutar las medidas impuestas por el Juez de menores es la Consejería de Sanidad y Bienestar Social de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, en concreto es la Dirección General de la Familia quien ha asumido esta competencia. La intervención en medio abierto se realiza directamente por profesionales que pertenecen a la entidad pública a los que se les denomina Técnicos de Atención al Menor (en adelante TAM). Todos estos profesionales están coordinados por un Coordinador provincial de reforma y a su vez los cinco coordinadores provinciales dependen de un Coordinador regional.

El EMA de la provincia de Toledo estaba compuesto en el año 2006, año del que procede la información analizada, por seis TAM y un Coordinador provincial. Este equipo fue responsable de la ejecución de las 344 medidas judiciales que se impusieron en Toledo ese año, de las cuales 285 (82,8%) se ejecutaron en medio abierto y 59 (17,2%) fueron internamientos. En concreto en Toledo en el año 2006 se ejecutaron 199 libertades vigiladas lo que supone más de la mitad (57,8%) de todas las medidas judiciales ejecutadas y el 69,8% de las medidas comunitarias. Este alto número de libertades vigiladas sería una peculiaridad de la provincia de Toledo ya que en el resto de las provincias junto con la libertad vigilada la medida de Prestaciones de Servicios en Beneficio de la Comunidad son las que se aplican de un modo mayoritario. En el EMA se centraliza toda la información de los menores a los que se les ha impuesto una

³ Dado que la Licenciatura en Educación es relativamente reciente, el Colegio de Educadores de Aragón cuando se creó, una vez establecida la Licenciatura, dio un plazo para que todas las personas que pudieran acreditar su experiencia como educadores, pudieran ser reconocidos a nivel oficial como tales. Los educadores que llevan más tiempo trabajando en el EMA tienen formaciones muy dispares: Diplomados en Magisterio (la mayoría), o Licenciados en Historia, Literatura o Psicología.

medida judicial y gestiona los expedientes personales de los menores. Cada TAM se encarga de ejecutar un número determinado de medidas judiciales comunitarias, pero también de supervisar el cumplimiento de las medidas privativas de libertad, especialmente porque ha de preparar el trabajo con el menor para cuando vaya a ponerse en libertad a través de una libertad vigilada. Según nos informa el Coordinador regional la ratio de libertades vigiladas por profesional para el año 2006 en Toledo fue de 16.

La Comunidad Autónoma andaluza gestiona la ejecución de las medidas judiciales impuestas a menores infractores a través de la Dirección General de Reforma Juvenil dependiente de la Consejería de Justicia y Administración Pública. La Junta de Andalucía tiene conveniadas en las ocho provincias la ejecución de las medidas de medio abierto con asociaciones sin ánimo de lucro que actúan a nivel provincial. La entidad que en Málaga se encarga de realizar la ejecución de las medidas de medio abierto es ALME, *Alternativas al Menor*. Sus técnicos ejecutan tanto las medidas de libertad vigilada, como las tareas socioeducativas y las prestaciones de servicio en beneficio de la comunidad, además de controlar el cumplimiento de las privaciones de libertad de fin de semana en domicilio. El equipo de medio abierto de ALME lo forman unos 32 profesionales con distintos estudios académicos y especialidades (Magisterio, Psicología, Pedagogía, Trabajo Social y Educación Social). Los técnicos de libertad vigilada están divididos en cuatro equipos de trabajo, encabezados por una coordinadora, que atienden los casos de una determinada zona de la provincia y/o la capital. La media de casos por educador es de unos 20, una cantidad que les permite llevar el trabajo sin los apuros de otras épocas en los que la ratio menor/educador llegó a ser de 40.

En todo caso, la Comunidad Autónoma es la última responsable de la ejecución de las medidas, por ello, cada Delegación provincial de la Dirección General de Reforma Juvenil tiene una coordinación y un contacto muy estrecho con la asociación que finalmente lleva a cabo las medidas de medio abierto en cada provincia. En concreto, tiene funciones de control y revisión sobre los informes emitidos por la asociación, centralizando los expedientes personales de todos los menores que son sentenciados a la ejecución de una medida judicial. Asimismo, la Delegación provincial en Málaga realiza una actividad administrativa y de gestión como ente público intermediario entre los Juzgados de menores y la institución que ejecuta⁴, ya que es ella la que recibe todos los informes y peticiones de los jueces y los deriva a la asociación, y viceversa.

En el año 2006, sólo en el ámbito de medio abierto, se ejecutaron en Málaga, 1.742 medidas, de ellas, 864 fueron libertades vigiladas, un 49,5%, y 609 prestaciones de servicio a la comunidad, un 35%. Como es claramente apreciable, la provincia de Málaga tiene, en comparación a Toledo y Zaragoza, un número muy superior de menores sometidos a medidas judiciales.

⁴ Otras asociaciones ejecutan los internamientos, las asistencias a centro de día y las mediaciones y reconciliaciones.

IV. LOS OBJETIVOS DE LA LIBERTAD VIGILADA

De las tres Comunidades Autónomas que han sido objeto de este estudio sólo la comunidad de Castilla-La Mancha tiene elaborado formalmente un Plan de actuación con menores en conflicto donde quedan plasmados sus objetivos. El Programa general para menores en conflicto de esta región (en adelante PGMC) estructura y diseña los objetivos y principios de las intervenciones con menores en conflicto en esta Comunidad. Si bien es cierto que Zaragoza se encuentra en un proceso de publicación de la Memoria de Medio Abierto y que, tanto Zaragoza como Málaga cuentan con directrices claras de intervención.

1. Objetivos de la intervención en medio abierto con menores en conflicto

El PGMC de la comunidad manchega considera que la intervención en medio abierto persigue, tanto la responsabilización del menor por los hechos cometidos, como el reconocimiento por parte de las familias de que hay un problema, que es necesario intervenir y que se necesita la colaboración de todos los implicados. Esta asunción de responsabilidades será la que va a permitir al técnico que se puedan provocar cambios sustanciales que cambien la dinámica conflictiva del menor y, en su caso, de su familia. Además, puesto que la intervención en medio abierto persigue y permite una actuación individualizada y personalizada con el menor, encaminada a conseguir la integración social de éste, se considera imprescindible trabajar también con la familia y utilizar los recursos del entorno social, coordinándose con las diferentes instituciones públicas y privadas.

Otro de los aspectos que el PGMC menciona es la necesidad de que la intervención integre los conceptos de educación y control. Esta necesidad de integración de objetivos aparentemente contradictorios los justifica el PGMC considerando que en estos casos nos encontramos ante jóvenes en los que el elemento puramente educativo ha fracasado y para los que el elemento meramente punitivo lo único que puede provocar es un conflicto con las diferentes instituciones que dificulte el proceso de integración social del menor que pretende conseguirse. En concreto el programa considera que “el elemento de control viene dado porque en cierta medida se está vigilando o supervisando el comportamiento del menor e informando a la autoridad judicial de su evolución y el elemento educativo radica en que se pretende dotar al menor a través de estrategias educativas de competencias que puedan incidir en los factores que han precipitado la situación de conflicto”.

2. La intervención a través de la libertad vigilada

El PGMC define la libertad vigilada como aquella medida que trata de “ofrecer una intervención socioeducativa individualizada al infractor menor de edad sujeto a la misma y, simultáneamente, establecer pautas de control de su conducta”. Para ello continúa diciendo el texto “se requiere una intervención técnica, en el que se combinen elementos socioeducativos, pedagógicos y de supervisión”.

El objetivo general es similar al de otras medidas judiciales que se ejecutan en el

ámbito comunitario “se pretende la responsabilización por parte del menor de la infracción cometida y que ha motivado la adopción de la medida; la adquisición de habilidades, capacidades y actitudes necesarias para un correcto desarrollo personal y social; la superación de los factores que hayan podido estar determinando la infracción cometida y el cumplimiento, si se establece, de las obligaciones y prohibiciones impuestas en la sentencia judicial”⁵. Más precisamente, se pretende que la intervención educativa –basada fundamentalmente en los servicios y recursos de su entorno— inserte al menor en la vida prosocial y evite su estigmatización. Además se pretende la prevención de la conducta delictiva y los comportamientos antisociales minimizando déficits y favoreciendo comportamientos alternativos y adecuados. Al tiempo que se aspira a fomentar en el menor una actitud de cambio personal que le haga consciente de las consecuencias que le ha supuesto su conducta delictiva.

Por su parte, la dimensión de supervisión y control que implica la medida, supone la previsión por parte del técnico de una serie de actuaciones y estrategias que pretenden conseguir los objetivos establecidos en el Programa Individualizado de Ejecución de Medida (PIEM), en las que el menor está obligado a mantener las entrevistas concertadas y con la periodicidad previamente establecida, a someterse al seguimiento del profesional y a justificar las actividades realizadas. Asimismo, debe cumplir las pautas socio-educativas que se hayan establecido y, en su caso, las normas de conducta impuestas por el Juez.

V. EL PROCESO DE EJECUCIÓN DE LA MEDIDA DE LIBERTAD VIGILADA

El artículo 18 del R.D. 1774/2004 detalla con bastante precisión cómo se debe desarrollar la medida de libertad vigilada. En este apartado se va a analizar de qué modo cada una de las provincias objeto de estudio realizan este precepto. Como era de esperar, en muchos aspectos la ejecución de esta medida es muy similar en las distintas provincias y las apreciaciones de los profesionales coinciden. De ahí, que para evitar reiteraciones, recojamos sólo una de las opiniones que se repiten con idéntico sentido en las diferentes provincias y sobre los distintos temas, destacando sólo las divergencias cuando éstas se han apreciado.

1. Los preliminares de la medida de libertad vigilada

Dado que restringimos el análisis a la libertad vigilada como medida judicial, parece evidente destacar que su ejecución comienza con la decisión por parte del Juez de menores; que debe enviar al coordinador del Área de Menores la sentencia y la ejecutoria. Una vez que se han recibido ambas, desde el Área de Menores se designa inmediatamente –y, en todo caso, en menos de cinco días— a un educador que ejecutará la medida. Si el menor ya ha tenido una medida previa de medio abierto –o incluso si éste

⁵ En el caso de la Comunidad Autónoma de Aragón, los objetivos fundamentales a conseguir con las intervenciones de medio abierto son tres principalmente: a) la responsabilidad del menor de sus actos; b) la orientación y ayuda individualizada para el proceso de inserción social; c) la implicación de la comunidad.

ha tenido contacto con un educador a través de una conciliación-reparación—, y salvo que haya alguna razón para cambiar, se le asigna el mismo técnico, con ello se da continuidad al trabajo realizado y no es necesario empezar de nuevo. Es interesante resaltar que en Zaragoza, normalmente, el educador ya habrá asistido a la audiencia en la que se impone esa libertad vigilada. Si no tiene educador previamente asignado, el criterio generalmente utilizado para asignar un profesional a cada caso suele ser territorial: las provincias y ciudades están divididas en zonas y hay asignado un número de profesionales para cada zona. Tal y como explica el PGMC de Castilla-La Mancha, “la decisión de promover la adscripción de los TAM a un territorio concreto facilita: un mejor aprovechamiento de los recursos comunitarios de la zona, un mayor conocimiento de los problemas y conflictos de la zona e incluso ofrece la posibilidad de que el TAM participe y promueva planes preventivos en los municipios”.

Con la máxima brevedad —inmediatamente— el educador busca dos fechas en que pueda quedar con el menor para que éste pueda elegir la que más le convenga. La citación se entrega al Juez, en tanto responsable de la ejecución, para que sea él quien la realice formalmente. Si no acude en ninguna de las dos citas, se le vuelve a realizar una nueva citación. En Zaragoza, para contribuir al principio de celeridad, cuando se trata de una sentencia por conformidad —la gran mayoría— y para evitar dilaciones, se pide a la familia que con la fotocopia del acta emitida por el juez vayan al EMA y ya se empieza a trabajar⁶. En Málaga es el servicio de Reforma el que cita al menor en los locales de ALME para unos 20 días después de la sentencia firme, o para el día siguiente si es una medida cautelar; si no acude, se le da una nueva cita; si ésta es incumplida de nuevo, se informa al juez, el cual dicta orden de búsqueda y captura para el menor. Por su parte en Toledo, se informa que si ante la primera citación el menor no acude y el EMA no lo conoce, se suele enviar hasta tres citaciones. Si no hay respuesta, se informa al Juzgado de la imposibilidad de ejecución y desde allí se le cita a audiencia. En función de lo que se valore en este trámite, pueden ocurrir dos cosas: o se le vuelve a citar para continuar con la medida o se le sustituye por otra si se aprecia que el menor ha “pasado” del cumplimiento de la misma (ETO1). Por el contrario, si el EMA ya conoce al menor, a veces ante la ausencia a la primera citación, remite ya al Juzgado un informe de incumplimiento. No obstante, hay que decir que normalmente todos los menores acuden a la primera cita.

A la primera cita con el educador el menor acude con sus padres⁷. Se trata de un contacto fundamental porque el educador actualiza y comprueba la veracidad de la información previa que tenía en torno a los aspectos principales del PIEM: estudios, trabajo, ocio, salud y familia⁸. Además, aunque el menor ya tiene conocimiento de la

⁶ Para el Coordinador del EMA de Zaragoza *es importante que las familias y los menores perciban que hay continuidad entre el juzgado y lo educativo* (EZA1).

⁷ En Málaga, si el menor no acude con sus padres a esa primera entrevista, de todos modos se lleva a cabo para ir agilizando la ejecución. Otro aspecto destacado por los técnicos malagueños es el lugar de celebración de esta primera entrevista: actualmente se realiza en la sede de ALME, pero anteriormente se realizaba en la sede provincial de Reforma juvenil, lo que imponía más a los menores, por tratarse de un edificio público con sus consabidos controles de acceso.

⁸ La actualización de la información que se obtiene fundamentalmente de la sentencia y el informe del Equipo Técnico es fundamental según todos los técnicos, porque a veces ha transcurrido mucho tiempo desde que se

medida porque se le ha notificado previamente por correo certificado, se le explica el contenido de la propuesta que se ha pre-elaborado conforme a un protocolo de actuación, teniendo en cuenta el informe psicosocial del Equipo Técnico, a la vista de la sentencia que permite analizar el tipo de delito que ha cometido o si ha cometido otros delitos o ha tenido otras medidas, si el juez ha impuesto alguna otra medida (como tratamiento ambulatorio), o de las informaciones que obtiene de las instituciones de Protección cuando se trata de un menor tutelado. El objetivo último de esta primera entrevista es que el menor comprenda el significado de una medida de libertad vigilada, que conozca lo que va a suponer en su vida diaria, los distintos ámbitos en los que se va a trabajar, así como la respuesta y compromisos que se exigen de él.

En todo caso, el técnico ha de lograr la colaboración activa del menor en el diseño del PIEM y potenciar la máxima participación del menor en la intervención, sea logrando pactos concretos o fijando las entrevistas que se van a llevar a cabo con el menor y la familia. Los educadores destacan que se intenta negociar en la medida de lo posible las pautas a cumplir con el menor, convencerle de que es algo bueno para él (EZA5). Desde el EMA de Zaragoza y ALME en Málaga, se subraya que hay cuestiones que son negociables como, por ejemplo, los hábitos en casa, los horarios de salida y llegada, las relaciones con los amigos, la vestimenta (por ejemplo en el caso de menores pertenecientes a bandas skinheads...). En tanto que otras no son negociables en absoluto, como es el caso de la escolarización obligatoria si está en edad escolar, la búsqueda de formación alternativa si no tiene formación y no está en edad escolar, la búsqueda y mantenimiento de trabajo, la inserción en terapia familiar cuando tiene problemas familiares que están en el origen del comportamiento delictivo, los desajustes psicológicos que supondrán la necesidad de contactar con un psicólogo, acudir a sexólogo cuando el delito tiene índole sexual, o la obligatoriedad de los controles de alcoholemia o de drogas en el caso de que el menor sea consumidor de dichas sustancias.

Cuando se tiene una proposición de actuación definitiva, tras matizarla y completarla en la primera entrevista, se le explica a los padres y al menor lo que supone, en qué consiste y las consecuencias que puede acarrear un incumplimiento. Generalmente se trata de pautas y actividades que parecen sencillas y muy concretas, y que de entrada y en general los menores aceptan porque las reconocen como consecuencia del delito cometido. No obstante, para algunos menores suponen una carga que sólo cumplen porque conocen las consecuencias del incumplimiento de una medida judicial⁹.

En las tres provincias el proceso de elaboración del PIEM está protocolarizado y se realiza respetando la intimidad y la confidencialidad de los datos penales y personales relativos al menor. Más precisamente, en Toledo, cuando el TAM obtiene toda la información, debe cumplimentar una plantilla general que se ha diseñado desde la Dirección General de la Familia, que pretende que todos los TAM incidan en los

produjo este informe y el nuevo hecho cometido. Además, hay padres que reconocen que han mentido en la entrevista del Equipo Técnico y otros que engrandecen o exageran lo mal que lo ha hecho su hijo (EZA6) por diversas circunstancias.

⁹ Según algunos educadores, en menores con vidas muy desordenadas, se quitan las áreas y se hacen puntos a cumplir en general...sobre todo con familias gitanas que están tan desestructuradas (EZA3).

mismos aspectos a la hora de recoger la información necesaria para hacer una evaluación inicial. Esa información será la que el TAM utilizará para plantear los objetivos de la intervención y especificar las actividades y estrategias desarrolladas para la consecución de los mismos. En concreto en las tres provincias, y siguiendo también lo establecido en el artículo 18 del R.D. 1774/2004, se requiere al técnico que haga una valoración de las siguientes áreas: conflicto (conducta antisocial y delictiva), desarrollo individual (área psicológica), salud, familiar, relacional y social (conflictos, expectativas y recursos de los que se dispone en el entorno del menor) y formativo laboral¹⁰. Esa valoración debe ser integral, esto es, no sólo determinará cuáles son las necesidades detectadas sino también las potencialidades con las que cuenta el menor.

Una vez ‘negociado’ el programa de libertad vigilada y concretados los diversos objetivos y actividades, éste es firmado por el menor, sus padres y el educador. Se le comunica también que, en todo caso, las condiciones y reglas pueden modificarse –previa comunicación al Letrado— si en las sucesivas entrevistas se observan cambios en el comportamiento, aparecen nuevas circunstancias que en un momento inicial no se detectaron, o varían las necesidades o carencias del menor. De hecho, uno de los rasgos fundamentales de la libertad vigilada es la flexibilidad con que se aplica y modifica la medida para adaptarse a las circunstancias y comportamiento del menor. Por ejemplo, desde Toledo se destaca que hay poco tiempo para hacer el PIEM inicial, debido a la ratio que tienen cada uno de ellos, por eso consideran que no queda mucho tiempo para hacer una valoración en profundidad. En consecuencia, lo que ocurre es que en un principio se establecen unos objetivos muy generales (de hecho ese abordaje es tan genérico que muchos de los PIEM se parecen bastante entre sí). Es luego durante el desarrollo de la medida donde van apareciendo datos nuevos que obligan en muchas ocasiones a que haya que derivar hacia aspectos que inicialmente no se habían previsto, lo cual puede suponer el abandono de otros objetivos que inicialmente se creían más importantes (ETO3, ETO4 y ETO6)¹¹.

Por último, como establece el artículo 10.4 del Reglamento, se traslada el PIEM al juez en un plazo de veinte días, que lo acepta en la mayoría de las ocasiones, dando comienzo así la ejecución de la medida y el control de las actividades del menor conforme al plan. A este respecto hay que decir que ninguno de los programas de la

¹⁰ El modelo de informe inicial que ha elaborado la Dirección General de la Familia y en el que se hace la propuesta de programa consta de ocho partes: 1) datos de identificación del menor, 2) datos sobre la medida (se identifica la duración de la medida, el TAM responsable de ejecutarla, periodicidad de las entrevistas y en su caso las reglas de conducta impuestas), 3) intervenciones realizadas, 4) situación del menor (valoración de las seis áreas de interés, determinación de potencialidades y vulnerabilidades del menor), 5) objetivos específicos y actuaciones (se determinarán además los recursos necesarios y los indicadores de evaluación), 6) plan de trabajo (temporalizando las actuaciones), 7) pautas socioeducativas y 8) compromisos a alcanzar por el menor sobre el programa de intervención propuesto. Zaragoza, por ejemplo, no plantea un programa tan detallado y las intervenciones realizadas, los objetivos, el plan de trabajo y las pautas socioeducativas se integran en un solo apartado que constituye el grueso del informe. En Málaga, el informe se estructura de acuerdo a las áreas propuestas en el Reglamento, concretando objetivos para cada una de ellas.

¹¹ Los técnicos malagueños reseñan cómo cada profesional imprime rasgos característicos de su formación especializada en el desarrollo concreto de la medida, así por ejemplo, los trabajadores sociales suelen tener muy en cuenta las condiciones de habitabilidad de una vivienda, solicitando conocer todo el domicilio familiar, mientras que los pedagogos no dan tanta relevancia a este aspecto, sólo lo reseñan en el caso de que el déficit sea muy importante.

muestra remitidos a los jueces fue rechazado. En Málaga, la experiencia acumulada en este sentido lleva a los técnicos a comenzar a trabajar inmediatamente con el menor y su familia, dado que la ejecución de la medida ya ha comenzado con la primera entrevista. Sobre todo teniendo en cuenta que los técnicos no cuentan con mucho tiempo para desarrollar su trabajo y lograr los objetivos propuestos, puesto que el 43,3% de las libertades vigiladas son condenas a seis meses o menos.

2. El desarrollo de la libertad vigilada

Si los objetivos de la medida de libertad vigilada suponen equilibrar las funciones de control y apoyo, es fundamental analizar cómo se llegan a compensar ambas en el desarrollo cotidiano de la medida.

2.1. *¿Cómo se concreta la dimensión “control” durante la ejecución de la medida?*

Desde una perspectiva material el control se realiza fundamentalmente a través de la entrevista y las llamadas que el educador realiza a los distintos servicios (colegio, talleres, trabajo, programas de deshabituación de drogas, programas de intervención familiar o cualquier otro al que asista el menor) a los que acude el menor para comprobar cómo se comporta; desde una perspectiva formal este control se realiza a través de los informes de seguimiento. Según los propios educadores, el control se concreta fundamentalmente en las citas con el menor en las que se le pregunta sobre el cumplimiento del PIEM y se le proponen actividades que le ayuden a cumplirlo. Las citas se planifican de forma periódica y en función de sus necesidades, pero siempre teniendo en cuenta que se debe intervenir ‘lo justo’ (EZA1). En Zaragoza, los educadores comentan que no existe una regla general sobre la periodicidad con la que tienen que producirse estas entrevistas, por ello en los informes hacen referencia a ‘reuniones periódicas’. Sin embargo, tienen claro que esta periodicidad se modifica en función de la evolución del menor, puede ser cada 15 días o cada mes, cuando se trata de hechos puntuales cometidos por menores que tienen una familia que les controla; pero si el menor es absentista o no tiene trabajo o tiene problemas familiares, se puede hacer un seguimiento casi diario¹². En Toledo, sin embargo, está más o menos claro que la periodicidad ideal, en función de la ratio que tiene cada técnico, es la quincenal, por ello 80% de los casos suelen ser así. En Málaga, la periodicidad de las entrevistas se establece semanalmente, pero ésta varía de acuerdo a las circunstancias del menor y al momento de ejecución de la medida.

También es variable la forma de desarrollar las citas que pueden realizarse en las tres provincias, en la sede del equipo de medio abierto, llamándole por teléfono, acudiendo al domicilio o al centro del menor —siempre que ello no le suponga un perjuicio—. Además, el educador puede contactar con los terapeutas si asisten a terapias, con los profesores de la escuela, instituto o del centro de formación. En todo caso, algún educador de Zaragoza destaca la importancia de quedar también de vez en cuando con los padres cuando se trata de casos de violencia intrafamiliar (EZA6); o

¹² En todo caso, se trata de modificaciones que no aparecen en los informes remitidos al Juez de menores.

cuando se trata de menores de entre 14 y 16 años (EZA4). A este respecto, muchos de los profesionales entrevistados de las tres provincias resaltan la diferente respuesta a las entrevistas que se observa entre las familias normalizadas, que suelen tener un alto grado de colaboración, y las más problemáticas que ponen más problemas. No obstante, también es cierto que la colaboración de la familia es voluntaria, la medida se ha impuesto al joven no a los padres, por lo que la implicación de aquéllos es solo si ellos acceden y desean cooperar en el desarrollo del proyecto educativo que se está realizando con su hijo/a.

En todo caso, el educador debe realizar y enviar por escrito al Juez de menores un informe de seguimiento, que es obligatorio cada tres meses, pero que puede hacer siempre que lo considere oportuno. De hecho, en Zaragoza, la mayor parte de los educadores entrevistados destacan que tienen una comunicación fluida con las juezas y que, a veces, solicitan hablar con ellas antes o después de haber enviado el informe para explicarle más detalladamente el caso; e, incluso en ocasiones, es la jueza la que recibe el informe y llama al educador para tener más información, saber qué se puede hacer, si hay alguna idea (EZA3, EZA7). Sin embargo, esta fluidez de comunicaciones no existe en las otras provincias. Así, por ejemplo, en Toledo, aunque existe algo de comunicación entre el equipo de medio abierto y el juez, sobre todo, a través del Coordinador, la función del juez es la de ser mero receptor de informes y sólo en casos excepcionales se produce un contacto personal entre éste y el técnico. En el caso de Málaga sucede algo muy similar, la relación de los educadores con los jueces es casi inexistente, sólo una de las juezas llama en ocasiones particulares al profesional para ser informada directamente; hay que tener en cuenta que en esta provincia existe un doble filtro, ya que además de los coordinadores de ALME hay que contar a los técnicos de la Junta de Andalucía, que son intermediarios entre la actividad judicial y la de la asociación.

En relación con los informes y ya que en Toledo todo este proceso está estandarizado, los técnicos cuentan con una plantilla para su realización que consta de seis partes que han de ser cumplimentadas: 1) datos de identificación del menor, 2) datos sobre la medida (se identifica la duración de la medida, el TAM responsable de ejecutarla, periodicidad de las entrevistas y en su caso las reglas de conducta impuestas), 3) intervenciones realizadas, 4) ejecución de la medida (asistencia a entrevistas, actividades y al plan de trabajo establecido, grado de consecución de objetivos y valoración de la implicación del menor), 5) evolución del menor (cambios en sus circunstancias, en sus actitudes y en su responsabilización), 6) valoración de lo realizado y/o conseguido. En Málaga, los técnicos no tienen una plantilla formalizada, pero sí han de informar de los aspectos incluidos en las distintas áreas: personal, familiar, formativa/laboral, judicial y sanitaria; además los informes realizados son revisados por las coordinadoras antes de ser enviados a los jueces. Resaltan estos técnicos que últimamente se les exige por parte de Reforma juvenil ser más escuetos y concisos en el informe trimestral; algunos de ellos aplauden esta indicación, pero otros opinan que esto implica la estandarización de los informes y la omisión de particularidades concretas del menor.

Además, habría que destacar que en la provincia toledana los TAM rellenan además

una hoja de seguimiento que es una especie de diario de las actuaciones que el técnico realiza durante la ejecución de la medida. En esta hoja se anotan todas las entrevistas, reuniones y llamadas realizadas lo cual permite comprobar muy gráficamente el trabajo que el TAM ha realizado con el menor. La media del número de actuaciones que realiza el TAM por medida es de 19,5.

Por último, junto con estos informes de seguimiento al finalizar el cumplimiento de la medida el educador debe realizar un informe final en el que se hace una valoración global de la evolución del cumplimiento de la medida por parte del menor. Los datos de la muestra dejan ver que los técnicos suelen informar de modo favorable sobre el cumplimiento del PIEM, ya que el 63,3% recoge valoraciones adecuadas sobre la realización de los objetivos; de hecho se concreta en el 46,7% de los expedientes estudiados que se han cumplido adecuadamente los objetivos propuestos y en el 18,3% se recoge que se han cumplido medianamente. Generalmente se ha observado que los educadores optan por realizar una descripción de la situación del menor al finalizar la medida, dejando la valoración (positiva o negativa) al Juez de menores que, a la vista del informe, decide si se da por cumplida la medida o no. La decisión del juez no siempre es sencilla: en un tercio de expedientes los objetivos no se cumplieron y el menor no se implicó totalmente, sin embargo, de acuerdo a la trayectoria global del menor, se realiza una valoración favorable.

En el caso de Zaragoza y Málaga, si el menor ha incumplido la medida en algún periodo de tiempo, algunos jueces pueden pedir al menor que ‘recupere’ ese tiempo en que las cosas han ido mal, prolongando la medida hasta que se cumpla el tiempo establecido en la sentencia. También es un recurso que utilizan algunos educadores zaragozanos (EZA4) para evitar el cambio de medida cuando el menor no cumple, pero se trata de menores con una situación social y familiar complicada y si el delito no ha sido muy grave.

2.2. ¿Cómo se concreta la dimensión “educación” durante la ejecución de la medida?

Es importante analizar cómo se concreta la dimensión educativa en el desarrollo de la ejecución de la medida porque el interés de la medida de libertad vigilada reside en su enorme individualización. Fundamentalmente, porque muchos de los PIEM acaban pareciéndose bastante entre sí, sea porque la valoración inicial de los sujetos es poco exhaustiva, sea porque las características psicosociales de estos menores son también en numerosas ocasiones similares.

Por lo general, para el *área de conflicto o judicial*, el educador suele abordar en las entrevistas que tiene con el menor el tema de la responsabilización por los hechos delictivos cometidos, así como sus sentimientos y reacciones ante la medida judicial impuesta y el control ejercido por el profesional. Las *áreas de desarrollo individual y de salud* suelen trabajarse por el técnico a través de talleres en los que, de manera preventiva, se incide en las vulnerabilidades detectadas para que el menor consiga desarrollar por sí mismo una vida saludable; si existiera un problema más grave en este ámbito el técnico lo derivaría a una entidad especializada, por ejemplo a los servicios de deshabitación y control de tóxicos o a la unidad de salud mental, y su labor sería

meramente la de hacer seguimiento de lo realizado en el mismo; también en esta área se suele tratar el tema de la planificación familiar.

Por su parte las *áreas familiar y social* suelen trabajarse por el técnico de diferentes modos en función de la problemática del menor, dirigiendo las actuaciones a que el joven asuma sus responsabilidades respecto a su familia y/o su entorno. Así, cuando no existe una problemática familiar grave, el técnico trabaja con los padres y el menor a través de entrevistas, si hubiera algún problema específico el técnico realizaría un abordaje más profundo, trabajando en colaboración con el educador familiar y, si fuera necesario, derivando a los servicios de apoyo y tratamiento familiar con los que cuentan algunas administraciones autonómicas. Finalmente, para el *área formativo-laboral* el educador desarrolla distintas estrategias: motivación del menor para que reanude o continúe la formación, acompañamiento en la búsqueda de programas formativo-laborales, seguimiento de su desarrollo en caso de que el menor los realice y también suele llevar a cabo labores de asesoramiento para explicar los itinerarios de búsqueda de empleo.

Hay que tener en cuenta que en todas las áreas, aparte de ese trabajo “directo” que realiza con el menor, el técnico ejecuta también una labor de seguimiento, supervisión y control de la actividad laboral y/o formativa y de la intervención que se esté realizando desde servicios especiales como pueden ser los de deshabituación a drogas y alcohol o el programa de prevención e intervención en violencia familiar, en su caso.

A la hora de poner en marcha las actividades propuestas, los técnicos malagueños destacan, que atendiendo a la perspectiva educativa individualizada que persigue esta medida, no se actúa con todos los menores de igual modo: si el menor carece de habilidades sociales suficientes, se le acompaña al principio a los recursos y se mantiene un contacto muy estrecho, mientras que si son jóvenes más normalizados, sólo se les indica la gestión a realizar.

Puesto que el objetivo es conseguir que el menor se dé cuenta de que puede llevar una vida normalizada, los recursos con los que se cuenta para poner en marcha la medida son todos los normalizados, tanto públicos (en primera instancia) como privados. Lo importante es que tanto el menor como la familia aprendan que existen esa serie de recursos (aunque en un momento concreto de su vida no les interesen o no los acepten) en la localidad o en la zona en la que reside habitualmente; al tiempo que debe aprender a hacer un uso correcto de los mismos. En todo caso, y aunque se prefiere acudir a recursos normalizados, hay educadores que realizan, sea de forma individual (Toledo y Málaga) o para grupos de menores (Zaragoza y Málaga), talleres de habilidades sociales para desarrollar déficits de las diferentes áreas objeto de actuación¹³. Respecto a los talleres la mayoría de los TAM de Toledo reconocen que *es un buen escenario donde trabajar algunos aspectos, eso sí siempre que se trate de un abordaje preventivo y que no se traten de problemas más graves, de cosas ya patológicas, entonces el escenario debería ser otro (abordaje terapéutico). Pero desde esta pers-*

¹³ Un recurso que viene ofreciendo ALME en Málaga es el desarrollo de talleres itinerantes en distintos pueblos de la provincia con la finalidad de que estos recursos no se limiten sólo a los jóvenes que viven en la capital o dónde hay una mayor oferta de recursos públicos.

pectiva es un buen lugar para ayudar al menor a que tome perspectiva, a ver otro punto de vista, a tomar conciencia, que sea capaz de reflexionar y de entrenar otra forma de respuesta (ETO4). Ante problemáticas concretas de un menor se pueden desarrollar talleres específicos: de prevención de drogas y alcohol, de sexualidad, de habilidades sociales, resolución de conflictos, de valores o de control de la impulsividad. Pese a la percepción positiva de la herramienta, los técnicos se quejan del poco tiempo que tienen para preparar estas sesiones y echan de menos contar con materiales didácticos específicos para este tipo de población, algo que creen podría ayudar mucho en el trabajo realizado en los mismos (ETO2 y ETO3).

3. Las incidencias en la ejecución de la medida

Parece que una de las cuestiones claves a la hora de analizar la medida de libertad vigilada y su eficacia es la posibilidad de modificación de la medida si el menor no cumple con el PIEM¹⁴. En principio, la LO 5/2000 establece en su artículo 50.2 que si se trata del quebrantamiento de una medida no privativa de libertad se sustituirá por otra de la misma naturaleza. Ahora bien también cabría que, excepcionalmente, una vez oídos todos los profesionales implicados, se pueda sustituir una medida de libertad vigilada por un internamiento semiabierto, por el tiempo que reste para su cumplimiento. La Fiscalía General del Estado en su Circular 1/2000 se mostraba muy restrictiva con el uso de esta posibilidad y, por ello, son varias las voces que hablan de su posible inconstitucionalidad¹⁵. Más precisamente, hay supuestos en que se plantea un problema práctico, la imposibilidad de sustituir una medida de libertad vigilada impuesta por una falta, por un internamiento semiabierto, ya que la legislación impide esta posibilidad de entrada y, también como sustitución.

Aparte de las cuestiones legales, una cuestión práctica es cuándo el educador entiende que ha habido incumplimiento y lo denuncia al Juez de menores por quebrantamiento. Hay que apuntar que, algunos de los educadores entrevistados parten de la idea de que la libertad vigilada es una medida de control, supervisión y cambio del comportamiento a largo plazo. Y que hay objetivos de tal envergadura (por ejemplo, los que se pueden plantear en el área psicológica) que en el poco tiempo que supone la ejecución de la medida difícilmente van a poder alcanzarse. Por una parte, muchos técnicos comentan que hay que dejarle claro al menor que no está simplemente asistiendo a

¹⁴ Para Ormosa Fernández (2003, 190), a la hora de determinar si ha habido quebrantamiento o no de la medida, el juez tendrá que valorar diferentes factores personales y familiares del menor que hayan podido condicionar ese incumplimiento.

¹⁵ Por ejemplo, para Ormosa Fernández (2003, 435), la posibilidad de pasar de una medida de Libertad Vigilada a un internamiento semiabierto sin una nueva decisión judicial, atentaría contra el artículo 43 de la LO 5/2000 que establece que “no podrá ejecutarse ninguna de las medidas establecidas en esta Ley sino en virtud de sentencia firme dictada de acuerdo con el procedimiento regulado en la misma”. Además considera que vulnera el principio de proporcionalidad ya que, como destaca la STC 61/1998, “si a un adulto por el quebrantamiento de una pena no privativa de libertad no le corresponde nunca una condena de prisión sino sólo de multa, conforme al artículo 468 CP, menos le podrá corresponder a un menor una medida privativa de libertad, como el internamiento en centro semiabierto”. Ver más desarrollo en *ibídem.*, p. 436. Vid también Memoria de la Fiscalía General del Estado (2005, 363-364). En esta misma Memoria (2005, 364) la Fiscalía del TSJ de Aragón destaca que este precepto cumple con una función de reeducación “al constatar el menor que su negativa a seguir el plan educativo de la libertad vigilada acarrea consecuencias sancionadoras”.

terapia, sino cumpliendo una medida judicial cuyo incumplimiento supone unas consecuencias. Por otra parte también informan que en ocasiones muchos jóvenes tienen serias dificultades para asumir las consecuencias de sus actos, e incluso, responsabilizan al técnico del incumplimiento. Si además tenemos en cuenta que el contexto social, familiar y educativo puede ser poco favorable al cambio, parece que el fracaso en alguno de los puntos del programa no es motivo suficiente para considerar incondicionalmente que ha habido quebrantamiento¹⁶. Por ello, la mayoría de los técnicos suelen considerar la intervención como una oportunidad de cambio, que les plantea una perspectiva sobre el mundo que les rodea que ellos no se han planteado. Así, algunos de los educadores entrevistados consideran que la mayoría de estos jóvenes tienen una visión muy reducida de la vida, sólo conocen un modo de vida e incluso tienen miedo de conocer otros escenarios; en su entorno, por antisocial que sea, al menos se mueven cómodos. Por eso en su trabajo con los menores lo que tratan es de ayudarles a reflexionar y a que vean nuevas perspectivas, unas perspectivas que en la mayoría de los casos nadie se las había ofrecido hasta ese momento (ETO2, ETO3 y ETO4).

Por ello, aunque en Zaragoza haya indicativos seguros de que la medida no está funcionando —como, por ejemplo, la comisión de otros delitos, que conocen cuando hablan con Fiscalía de Menores¹⁷, o que el menor ha desaparecido (EZA5)—, se tiende a ‘dar largas’ al menor; y, en todo caso, a la primera no se considera que haya habido quebrantamiento y se entiende que ciertos fallos forman parte del proceso de aprendizaje, de ayuda y de responsabilización del menor. En todo caso, todos coinciden en que la valoración de cuándo hay quebrantamiento va a depender de la gravedad del nuevo delito cometido, del menor y de sus circunstancias tanto las de partida, como actuales —hay casos que con 3 desobediencias son denunciados al juez y otros en los que se espera a 6—. Se podría decir que es una decisión ‘subjetiva’ (EZA4) que puede adoptar el educador dentro de un cierto margen de discrecionalidad. Y, aunque ellos tienen bastante claro cuándo tienen que ‘dar parte’ al juez o no¹⁸, echan de menos (EZA5) *unificación, uniformidad de criterios... es verdad que hay que ser un poco flexible, pero sí tener unos criterios.*

También en Toledo y en Málaga se insiste en que, antes de llegar al juez hay un largo camino de advertencias, que se trata de situaciones ‘extremas’. De entrada, cuando un menor empieza a no asistir a las entrevistas o no cumple con alguna de las obligaciones a las que se había comprometido en el PIEM el educador le hace saber al menor que no está cumpliendo la medida e intenta reconducir la situación desarrollan-

¹⁶ Para algún educador el cumplimiento de la medida se puede calificar de 0 a 10, un 0 es un fracaso total, el internamiento, y luego está el chaval que te saca un 3, un 4, un 5, o el de matrícula ... la mayoría es el caso de los grises (EZA4).

¹⁷ Es curioso reseñar que, en ocasiones, los educadores se dirigen personalmente a la Fiscalía de Menores para saber si ha llegado algún otro asunto en relación con el menor que está cumpliendo con ellos la L.V. No siempre son los propios menores los que le cuentan al educador que han reincidido y han cometido otros delitos.

¹⁸ Casi todos comparten su opinión sobre cuándo dar por cumplida una libertad vigilada. Se destaca el trabajo, los consumos y la no reincidencia como básicos: *para mí un indicativo fundamental es el trabajo, cuando un chaval consigue estabilizarse durante tiempo y tiempo y tiempo, eso conlleva que el resto de su tiempo su vida está bastante normalizada, cuando trabaja, la verdad es que me relajo mucho ... el trabajo es una tabla de salvación (EZA2).*

do otras estrategias para conseguir motivar al menor. Si esto no da resultado el técnico presenta el caso al resto de sus compañeros del equipo en la reunión conjunta que tiene lugar todas las semanas. En esa reunión se valora la oportunidad de realizar nuevas actuaciones que permitan persuadir al menor para que cumpla la medida o directamente se envía el caso al juez para que determine él si hay o no incumplimiento. En éste último caso, en Málaga siempre tiene que dar su visto bueno la coordinadora del equipo.

Si pese a las advertencias del educador el menor no responde, se le convoca para que asista a una cita con sus padres, su educador y el coordinador del equipo (algún educador prefiere que el toque de atención se lo dé el jefe o la juez), con el objeto de llamarle la atención y advertirle de las consecuencias de una nueva desobediencia. E incluso, si fuera necesario, amonestar a los padres y demandar su colaboración, ya que cuando los padres no colaboran, la medida tiene más posibilidades de fracasar. Se asegura que: *Están avisaos y saben a lo que atenerse* (EZA2). Llegado el caso extremo de que el menor persista con el incumplimiento del plan, la primera vez que llega al juez para que le llame la atención por el incumplimiento, no se suele pedir cambio de medida, simplemente se le advierte de la desobediencia del menor; en esta decisión influyen las circunstancias del menor. Aseguran que la comparecencia y la llamada de atención del juez suele surtir efecto durante unos días o semanas. Si continúa fallando, y ante la inviabilidad para reconducir la situación, el educador¹⁹ debe informar al Juzgado de Menores y al Ministerio Fiscal, y al letrado del menor (en caso de que lo haya solicitado), para que valoren si este comportamiento implica o no el fracaso de la medida de libertad vigilada impuesta y, en su caso, valore el cambio de medida a un internamiento semiabierto por el tiempo que le resta (art. 50 Reglamento)²⁰. En todo caso, el juez a su vez tiene que valorar la situación y circunstancias del menor, pero se reconoce que si la base para solicitar la modificación es la comisión de nuevos delitos, la solicitud tiene más posibilidades de salir adelante²¹.

Este ‘largo’ camino hasta la sustitución efectiva de la medida por el juez se refleja en que, en la muestra estudiada, sólo un 8,3% de medidas fueron sustituidas. En todo caso, el análisis de los expedientes parece mostrar que la situación más común es la ejecución que se realiza con una buena participación del menor. De hecho, en el estudio realizado la asistencia a las entrevistas por parte de los menores fue habitual²² en el 83% de los casos, también la asistencia a las actividades fue mayoritaria (78,8%) y el cumplimiento del plan de trabajo lo realizaron el 63,5% de los menores, mientras que otro 25% lo cumplió casi siempre.

¹⁹ En Málaga, el educador informa a la entidad pública y ésta da la noticia al juzgado y al Ministerio Fiscal.

²⁰ Resulta interesante el dato que nos ofrece el Coordinador del EMA de Zaragoza. Durante 2007, ha habido 12 casos en que se ha impuesto un internamiento en suspenso si se cumplen con las condiciones de la libertad vigilada; en tanto que ha habido 17 menores que han acabado en el centro por incumplir las condiciones de Libertad Vigilada. Por su parte desde Málaga informan que el quebrantamiento de medida no es una situación que se de muy a menudo, y que además ésta suele producirse con aquellos menores más problemáticos.

²¹ Una cuestión importante es la reticencia de algún juez a aceptar un cambio de medida cuando el menor tiene una libertad vigilada por haber cometido una falta. En ese caso, puesto que la ley no permite imponer un internamiento a una falta, es difícil que conceda el cambio de medida.

²² Consideramos habitual cuando se produce en más del 75% de ocasiones.

3.1. Valoraciones técnicas y decisiones judiciales: algunos desencuentros

Si uno de los problemas es determinar cuándo hay incumplimiento, el otro es que quien tiene que tomar la decisión es el juez y la tiene que sustentar en los informes recibidos por el técnico²³. En este sentido, se ha apreciado que la plantilla diseñada por la administración autonómica castellano-manchega para establecer los objetivos y el contenido de la intervención no ha creado indicadores que permitan evaluar con claridad la medida y, por lo tanto, hagan posible decidir sobre el éxito o el fracaso de la intervención. Una posible solución la apuntaba la Coordinadora provincial de Toledo: *los objetivos del PIEM deberían aparecer priorizados y no lo hacen. Así, se establecen muchos objetivos en áreas muy diferentes y no se ordenan por nivel de importancia y ello acarrea problemas de valoración final de la medida* (ETO1). El principal problema de esa falta de priorización es que puede provocar lecturas erróneas de los informes de los técnicos ya que en muchas ocasiones, en el informe final aunque sólo se haya conseguido alcanzar un objetivo, el informe del menor es favorable y el pronóstico bueno. Es, por ejemplo, lo que suele suceder con el área formativo-laboral. De hecho, en muchas de las libertades vigiladas analizadas en Zaragoza y Toledo, parece que conseguido el objetivo de encauzar al menor en el ámbito laboral, implica ya el éxito de la intervención, aunque en el resto de las áreas no se hayan conseguido grandes avances.

Sin embargo, la mayoría de los técnicos entrevistados matizan esta apreciación y consideran que esta lectura no es del todo correcta. Por un lado, muchos de ellos consideran que el trabajo es una buena herramienta para enfocar la intervención, fundamentalmente, porque permite transversalmente conseguir otros muchos objetivos que se pretenden alcanzar en otras áreas (responsabilización, hábitos...). De tal modo que si el menor es capaz de conseguir un trabajo y sobre todo “mantenerlo” se supone que a ello ha contribuido el desarrollo o la puesta en acción de una serie de habilidades prosociales. De forma que para muchos de los técnicos entrevistados el objetivo laboral, se convierte en un objetivo transversal ya que en la mayoría de las ocasiones aglutina otros muchos objetivos específicos y además ayuda a eliminar muchos factores de riesgo (que no estén ociosos en la calle, aprenden a valorar lo que cuesta el dinero...). (ETO2, ETO3, ETO4, ETO6). Por otro lado, aseguran que hay objetivos, como los del área formativo-laboral, que son más fácilmente evaluables que otros y que permiten valorar el éxito o no de la intervención, algo que en otras áreas puede llegar a ser realmente complicado. Como ha indicado alguno de los técnicos en muchos casos es difícil considerar que hay incumplimiento, porque a lo mejor hay algunos aspectos que aparentemente no se ven, pero se están trabajando y demuestran que el menor está mejorando y ha progresado. Y al mismo tiempo, comentan, también puede

²³ Hay que tener en cuenta que en Málaga, el órgano capacitado para pedir la sustitución es la entidad pública, pero siempre la tiene que realizar a partir de los informes realizados por los educadores. Una situación difícil que explican los técnicos malagueños es cuando, tras llegar la noticia del incumplimiento al juez, éste informa la continuidad de la ejecución sin realizar ningún apercibimiento. Afortunadamente, parece que estos casos no suceden muy a menudo.

pasar al contrario puede que el chico esté cumpliendo con el programa, pero no se esté produciendo ningún avance (ETO2).

También se destaca en las tres provincias la necesidad de concretar de forma más realista los objetivos de la medida. Sobre todo porque a pesar de las vulnerabilidades detectadas también hay que ser conscientes que el cumplimiento de la medida es una intervención muy puntual en la vida del menor que no puede modificar determinados aspectos. Algunos de los técnicos insisten en el hecho de que muchas veces a la libertad vigilada se le pide demasiado y no hay que olvidar que se trata de una intervención puntual en la vida de un menor y en realidad a través de ella lo único que puedes propiciar es la actitud de cambio (ETO5). Muchos de los técnicos entrevistados reconocen que hay ocasiones en las que desde el principio la medida parece abocada al fracaso porque son muchos los frentes sobre los que hay que intervenir y la ejecución de una libertad vigilada no puede arreglar una vida de fracasos sucesivos. Esta situación se agudiza aún más cuando los padres no apoyan al joven. Uno de los técnicos explica que *con los casos complicados hay que plantear trabajar, sobre todo, en aspectos tangenciales a lo que es el objetivo del conflicto, con una perspectiva de reducción de daños, por ejemplo, que use preservativo, que se ponga casco, que no consuma, aunque no son aspectos relacionados con el conflicto, son importantes en la vida del menor y además trascienden en otro beneficio social. A lo mejor va a seguir delinquiendo, pero en el ámbito comunitario se pueden trabajar otros aspectos de la persona, que trascienden al mero conflicto y que pueden ser muy beneficiosas el haberlas trabajado. El chico no es solo delincuente* (ETO2). Por eso, si se consiguen estos ‘pequeños’ cambios los técnicos consideran parcialmente exitosa la intervención.

3.2. Problemas que implica la adopción de un incumplimiento de medida

Finalmente nos gustaría detenernos a explicar los problemas que surgen una vez se ha decretado el incumplimiento por parte del Juez de menores y hay un cambio de medida. En este caso los educadores ponen de manifiesto dos problemas: el criterio diferente de los jueces, y en otras ocasiones la burocracia y la lentitud que acarrea. En este sentido, parece que las garantías procesales no se llevan bien con las necesidades educativas del menor en un momento determinado. De hecho, en Zaragoza, se destaca que a veces se notifica el incumplimiento y se ve que no pasa nada o se solicita el cambio de medida y tarda bastante (EZA3, EZA5). Apuntan dos consecuencias. De un lado, aseguran que la no respuesta o una respuesta tardía puede suponer *un modelo educativo negativo para los demás también* (EZA2). Asegura que cuando se corre la voz de que se ha modificado la medida, después es mucho más fácil trabajar con el resto de menores; y al contrario, cuando no se modifica la medida, el resto se jacta de eso también. De otro lado, plantean que la prudencia excesiva a la hora de poner un internamiento puede hacer que la situación vaya degenerando sin que ellos puedan hacer nada²⁴.

²⁴ Para algunos, *lo peor es que la cosa va empeorando...a veces se desprecia el internamiento y se ve como algo malo y no se entiende que si se actúa con rapidez, si las medidas fueran más cortas pero se actuara de forma más inmediata, evidentemente el internamiento tiene una función educativa importante y no actuar es perjudicial*

Una situación que ha cambiado en los últimos tiempos, reseñada por los técnicos malagueños, es que tras el quebrantamiento de medida por un joven que ya tiene una trayectoria delictiva, hay ocasiones en que los jueces de menores derivan la causa al juzgado de instrucción. En estos casos, la lógica de la intervención educativa que pretende esta jurisdicción especializada se desvanece, ya que en la jurisdicción ordinaria la consecuencia jurídica que el menor obtiene por el quebrantamiento es la imposición de la multa, e incluso, en ocasiones, un archivo por sobreseimiento.

Una posible solución a los inconvenientes comentados –alentada y elogiada desde la propia Fiscalía General del Estado (2005, 359) — que supone la solicitud del cambio de medida es la opción que ofrece el artículo 40.2: la suspensión de la ejecución del fallo. En estos casos, ya en la misma sentencia se impone un internamiento en centro cerrado que queda suspendido si se cumplen, por ejemplo, las condiciones de la libertad vigilada. Todos evidencian que supone una vía importante de agilizar el procedimiento porque el alzamiento de la medida es casi inmediato, al tiempo que facilita la tarea de los educadores que pueden presentar el internamiento como una ‘amenaza’²⁵. Una educadora de Zaragoza (EZA6) sintetiza muy bien los pros y contras del recurso a esta modalidad de sentencia cuando asegura que *nos facilita el trabajo de presentárselo al chaval como una amenaza... yo lo veo conveniente por agilizar, si no funciona en medio abierto y hay problemas importantes se pueda agilizar una medida judicial... no vulnera la libertad del menor y se trata de agilizar*²⁶. También se apunta que *ellos saben que a nada que metan la pata, que eso lo tienen ahí en sentencia ... sin embargo en la modificación de medida ya no lo ven tan claro, lo ven como una posibilidad lejana, aquí ya se ha impuesto* (EZA2).

Los matices se producen a la hora de definir la población de menores a quien debe y puede dirigirse esta opción. Para unos *se impone a menores que ya han tenido otras medidas y no se ha visto claro el cumplimiento, menores que han tenido medidas cautelares... como medida de presión* (EZA3). Otros, sin embargo, son partidarios de ponerla *desde las primeras sentencias... porque así desde el momento en que hay incumplimiento el juez puede tomar la decisión ya ... si no, entretanto ha podido cometer otro delito o decir esto es jauja... entonces, no tienes ningún ascendente para hacerle cumplir un plan... desde el principio, porque los que llegan a libertad vigilada ya son hechos graves... lo haría con otras medidas, que haya una medida de contención* (EZA5). No obstante, la doctrina no va en el mismo sentido. Así, von Hisch

para los chavales (EZA2). También se echa de menos la inmediatez en la respuesta cuando hay incumplimiento a veces da miedo el internamiento, pero si tiene suspendidos cuatro meses no es necesario que pase en el centro los cuatro meses, si a los dos meses se reconduce la situación puede salir... mandas un informe y pasa mucho tiempo ... antes era distinto, con la ley anterior eran menos casos, menos chavales ... yo más que a la ley, lo achaco a los casos, a que somos poco personal, pero no sólo en educadores, en fiscalía (EZA5).

²⁵ Se representa esa ayuda de la siguiente manera: *es interesante, yo les digo, eso es que la juez sigue confiando en ti por los informes, por tu situación ... pero por si tú no te tomas esto en serio que sepas que la juez considera que son unos hechos muy graves y que irás directamente al reformatorio ... ayuda a los chavales* (EZA4)

²⁶ En todo caso se apunta que *ellos no distinguen entre semiabierto y cerrado, para ellos es el centro de re-forma... algunos tienen morillo, han visto a todos sus amigos ... yo me pongo la medalla ... pero una vez que están todos quieren salir ... es verdad que luego lo recuerdan por los compañeros, el colega, los educadores, pero* (EZA4).

(1998, 107) advierte de que “recurrir a la prisión para cada incumplimiento es problemático, especialmente en el caso de las nuevas sanciones intermedias. A los infractores que reciben estas sanciones normalmente se les exigen más requisitos que a aquéllos a los que se les impone la suspensión de la pena tradicional y su cumplimiento tiende a estar vigilado más intensamente. Ello permite descubrir más infracciones. El recurso fácil a la prisión comporta entonces que terminan en prisión más infractores que en el supuesto de que estas nuevas sanciones no existiesen”. También Simon y Feeley (1992, 460) apoyan esta idea de que la *probation* es una fuente importante de internamientos.

Como otra posible solución a la lentitud de la justicia a la hora de hacer efectivas las medidas, también se apunta que en sitios donde hay varios Juzgados de menores, que fuera el mismo juez el que conociera de todos los casos del menor. En Málaga, a este respecto, se comenta cómo está cambiando la situación actualmente con la refundición de medidas: supone una dificultad administrativa aunar todas las numeraciones de expedientes, pero de cara al menor y al técnico que ejecuta las medidas con ese menor son muchas las ventajas que ofrece la continuidad en la ejecución, sobre todo, en el aspecto educativo de la misma.

Como fase final de la ejecución de la medida, y una vez agotado el tiempo indicado en la ejecutoria, se remite al Juez de menores el informe final con la valoración —que no siempre existe tal cual— y será éste quien decida si la medida se ha cumplido o no. En Zaragoza, el juez debe remitir al coordinador del EMA un informe relativo a este punto.

VI. PERCEPCIONES SOBRE LA LIBERTAD VIGILADA: LOS MENORES Y LOS PROFESIONALES

Algo que puede resultar de interés es el análisis de las percepciones que tienen los principalmente implicados en la ejecución de la medida de libertad vigilada, esto es, tanto los educadores que la ponen en marcha y deciden su contenido y evolución, así como evidenciar cómo creen los educadores que es percibida la medida por los menores sometidos a ella.

En cuanto a la percepción que tienen los menores de la medida y su sentido, por lo general, como nos informa uno de los técnicos: *la mayoría de los menores al final valoran muy bien la intervención, tienen muy claro que el técnico no es el juez, que no les juzgas. Además eres un referente adulto que les viene muy bien para explicarles cosas, para apoyarlos... Muchos de ellos se quedan enganchados a la medida, incluso, hay algunos a los que les gustaría continuar. Al final reconocen que han aprendido, que han visto otras perspectivas (ETO2). En la mayoría de las ocasiones el sistema logra responsabilizar al menor, los menores reconocen que se han equivocado, pero que ellos con la medida han puesto de su parte por mejorar y que han sido capaces de analizar cosas que no se habían planteado. Y es que por lo general, el menor durante la ejecución de la medida aprende. A no ser que se trate de un sujeto que ha consolidado ya una carrera delictiva, todo el proceso, el paso por la justicia y la ejecución de la medida, sirve para que el menor se conciencie sobre lo que ha ocurrido, además*

sirve también para que las familias tengan conocimiento de cuál es la situación de sus hijos (ETO3 y ETO4). A nivel cuantitativo esto queda reflejado en el hecho de que la implicación del menor en la ejecución de la medida fue buena en el 67,9% de los casos y en las evaluaciones de los propios jóvenes que los técnicos recogen en el expediente²⁷.

Sin embargo, algunos educadores detectan una percepción distinta entre aquéllos que cuentan con antecedentes en el ámbito de reforma y los que no: *hay una diferencia entre los chavales que vienen del centro de reforma y que posteriormente tienen una libertad vigilada, que los que vienen directamente con una medida de libertad vigilada. Los que vienen el centro de reforma no lo ven como un castigo, lo ven como una posibilidad, porque ya saben lo que es la restricción de libertad, los que vienen directamente sí que lo ven como un castigo* (EZA6). Para otros la percepción depende de la edad y la predisposición: *los más mayores lo ven como apoyo, los que la ven como apoyo es porque están saliendo ya del mundo complicado en que estaban metidos ... los más jovencicos, ellos lo ven como un peñazo* (EZA4). Se incide en que para algunos menores lo que resulta angustioso es la situación de vigilancia constante a la que creen que van a ser sometidos: *vienen con muchos mitos, con muchas creencias erróneas, los padres también, piensan que les persiguen por la calle, que hay detectives, las madres lo intentan utilizar como 'que te están siguiendo', ... a mí no me parece correcto, para que entre en una paranoia se le dice al chaval (...) se le dice que esto no es Matrix, lo importante es que tú sepas que puedes llevar una vida normal* (EZA6).

La percepción de los técnicos malagueños nos deja ver un panorama similar. Como patrón general, comentan, los menores aceptan bien la imposición de la medida de libertad vigilada. Ellos saben que es consecuencia del delito cometido y lo aceptan como tal, aunque la imposición de la medida pueda comenzar a efectuarse más de un año y medio después de haberse cometido el delito: "sitúan el hilo judicial y saben que son parte del proceso". Se diferencia la disposición de unos y otros chicos atendiendo a su edad; cuando tienen 18 o más años son jóvenes más asentados personalmente y no es difícil trabajar con ellos, este suele ser el grupo mayoritario; lo mismo ocurre con los más pequeños, los de 14 años, que aceptan bien las normas. El grupo más problemático suele coincidir con los que tienen entre 15 y 17 años, ya que están en un momento de cambio personal en el que es difícil integrar una intervención externa de imposición de normas. Esta misma dificultad ante la aceptación de una autoridad la tienen los jóvenes que no realizan ninguna tarea formativa o laboral. Este patrón cambia sustancialmente cuando se trata de menores reincidentes, que ya han sido objeto de diversas medidas o que vienen de un internamiento previo. En estos casos, los jóvenes no aceptan los controles externos, quieren hacer y deshacer a su antojo.

No obstante, también hay otras veces en que la percepción es claramente negativa, porque hay casos que son realmente traumáticos. *En ocasiones, hay respuestas excesivas, hay a menores que les caen medidas por fama, porque andaban por ahí cuando no*

²⁷ Recogen percepciones de los distintos ámbitos de sus vidas, como que se sienten más maduros y responsables, están arrepentidos, han mejorado sus relaciones familiares, han sentido miedo de las consecuencias del delito, han aprendido a controlarse y capacidad de compromiso, entre otras.

debían. En esas ocasiones los menores consideran que hay un exceso de judicialización y el sistema pierde credibilidad para trabajar con el menor, porque éste lo percibe como injusto (ETO4 y ETO5). Otro problema que, en la misma línea, ensombrece la buena percepción de los menores es cuando hay una conformidad y ésta se ha producido sin el pleno consentimiento de los menores. Alguno de los técnicos pone de manifiesto que *se hace un uso incorrecto y abusivo de la conformidad*, de hecho se ha convertido en práctica habitual que propone el abogado como estrategia de defensa, que está muy mal vista por parte de los técnicos porque crea muchos problemas en la intervención. En muchos casos estas conformidades se producen por voluntad propia del abogado, como estrategia de defensa, sin que el menor esté de acuerdo o sin que al menos conozca bien cuáles son las consecuencias reales que implican el reconocimiento de los hechos y la sentencia de conformidad. Cuando llega el momento de la ejecución el técnico descubre que el menor no estaba de acuerdo con esa conformidad, niegan los hechos, dicen que ellos no estaban, o que no fueron los principales responsables y consideran injusto haber recibido el mismo castigo que aquellos que sí lo hicieron.

Este hecho puede invalidar por sí sólo el éxito de la intervención, porque la motivación del menor para colaborar con un sistema que percibe injusto es mínima. En estos casos el trabajo del técnico es complicado; así alguno de ellos explica que el planteamiento que le hace al menor es el siguiente: *que tú seas o no el principal responsable me da igual, yo no soy juez, si tú quieres, aprovecha esta oportunidad. En principio y por la medida que te ha impuesto el juez tú tienes la obligación de venir, yo te ofrezco la posibilidad de cambiar, yo no te juzgo, me da igual que estuvieras que no estuvieras, pero según la ley todos los miembros del grupo son responsables, por lo tanto dejemos ese tema, es la ley* (ETO1).

Algunos educadores también destacan unánimemente el papel esencial que juega la familia en un buen desarrollo de la libertad vigilada. Aseguran que *los padres la viven como un control que ellos no han sabido imponer, a los padres les favorece... pero cuando la medida es larga se van haciendo contigo, igual que tú te haces con ellos... igual no cumplen, saben que tienen un límite* (EZA3). También se destaca que *a veces también pues dicen ahora me libero de mi función de padre o de madre* (EZA5). En el mismo sentido, algunos educadores malagueños resumen la situación de los padres como sigue: o protegen demasiado al joven o intentan quitarse el ‘problema’ aprovechando la intervención del técnico. Es una tarea de estos profesionales desvincularse de los progenitores y hacerles ver, tanto a los padres como a los hijos, que no son una extensión o continuación de la labor parental. Es una opinión unánime entre los técnicos malagueños que la predisposición de la familia es un dato muy relevante a la hora de valorar el éxito de la intervención. Se puede decir que si ésta no apoya, la intervención aportará muchos menos cambios positivos a la vida del menor.

En cuanto a la percepción que tienen los educadores, podría decirse que todos ellos asumen unánimemente que, aunque es una medida antigua, es muy útil y completa ya que permite trabajar en todos los ámbitos del menor y de una forma omnicomprendensiva. Así, la opinión de este técnico aglutina la de la inmensa mayoría de los entrevistados:

es una medida con un alto valor educativo que se realiza en el entorno del menor, donde los sujetos están poco presionados a su realización. Ellos creen que es un mero trámite, pero en la práctica se va transformando y va resultando cada vez más efectiva, ellos se “enganchan”, las entrevistas cada vez son más largas, hay más comunicación y están más receptivos (ETO2). Resulta una medida eficaz siempre que el menor tenga, al menos, una mínima necesidad e intención de cambio.

En todo caso, a los educadores que asumen su función como fundamentalmente educativa, les marca la tarea de control que conlleva necesariamente la libertad vigilada y la perciben negativamente: *tenemos una función de control, somos los chivatos ante el juez... pero se trata de compensar con el apoyo, es un papel de acompañamiento al menor para que cumpla la medida... según cómo vaya el menor, vamos a tener más de control o más de apoyo (EZA4). Así hemos observado que la mayoría de ellos no se mueven cómodos con esa función de control, les genera en ocasiones bastantes problemas. Por ejemplo, aseguran que resulta verdaderamente complicado continuar con la labor educativa en los casos en los que se ha solicitado el cambio de medida. En este caso retomar la relación con el chaval es sumamente difícil ya que puede interpretarlo en clave de que por su culpa está en el centro de reforma. En todo caso, se asegura que si les informas desde el principio no suele haber ningún problema. Pese a lo que parezca no se lo toman a mal, algunos lo están pidiendo a gritos y luego se dan cuenta de que no les ha venido ni mal hasta casi lo agradecen (...) y no te culpabilizan a ti, ellos saben perfectamente que si ellos están dentro no es por tu culpa o porque tú hayas informado sino que es porque ellos han incumplido (ETO2).*

Algún técnico malagueño, con largos años de experiencia, anota que en la actualidad ha cambiado la visión que los menores tienen del técnico de libertad vigilada, ya no infunde tanto respeto y autoridad como hace unos años. Al tiempo que asegura que ha sucedido algo parecido a lo ocurrido con la figura de los maestros y profesores de los centros de educación primaria y secundaria. También se hace hincapié en lo difícil que es el trabajo en el terreno afectivo con estos chicos: por un lado, hay que dejarles claro que no son sus amigos, y por otro lado, los profesionales acuden a la empatía y a la vinculación afectiva con el joven para obtener mejores resultados. El uso que se haga de esta herramienta afectiva dependerá de cada profesional. En algunos casos, el educador vive el término de la medida como una situación ‘frustrante’ puesto que se pasa de intervenir asiduamente en la vida del chico y acompañar sus avances, a desaparecer de su vida por completo. De ahí que opinen que, en algunos casos, resultaría muy positivo un acompañamiento posterior.

Por último, la mayoría de los técnicos de Málaga coinciden en que la actividad como técnico de libertad vigilada tiene un periodo de caducidad, porque es una actividad que requiere mucha energía, ya que siempre se reproducen situaciones problemáticas y la distancia de muchos años entre educador y menor favorece la falta de comprensión entre ambos. Hay menores y familias con las que es fácil trabajar e incluso agradecen al final la intervención realizada. Pero también se dan situaciones frustrantes, en los que la confianza y el trabajo realizado durante meses desaparecen de un momento para otro por un comportamiento negativo del joven.

VII. CONCLUSIONES

Destacábamos al inicio, que la intención primigenia de este trabajo era abrir la caja cerrada de la libertad vigilada. La conclusión al cerrarlo es que se trata de una caja que se abre en tanto lo permite la legislación. Esto es, en aquellos aspectos regulados por las leyes y reglamentos de justicia de menores, parece que hemos encontrado algunas luces y el proceso de ejecución de la medida de libertad vigilada parece más o menos diáfano, según el desarrollo posterior de cada Comunidad Autónoma. Ahora bien, el legislador siempre ha partido de la idea de que las decisiones en el ámbito de menores deben tomarse interdisciplinariamente, tanto por juristas como por expertos en ciencias sociales y de la educación. Y por ello, aquél concede conscientemente un importante margen de discrecionalidad burocrática a éstos últimos en la realización efectiva de la libertad vigilada y en la decisión sobre su contenido. Discrecionalidad que les proporciona un cierto poder, pero también una enorme responsabilidad con la que no siempre se sienten cómodos ni seguros.

A la hora de poner en práctica la ejecución de la libertad vigilada, nos encontramos con dos modelos organizativos. En el primero de ellos, que se da en Aragón y Castilla-La Mancha, profesionales pertenecientes a la entidad pública autonómica llevan a cabo la ejecución; en el segundo, propio de la comunidad andaluza, los técnicos dependen laboralmente de una asociación sin ánimo de lucro, la cual ha realizado un convenio con la entidad pública para la realización de tales servicios. En los dos casos, los técnicos trabajan en equipo a cargo de un coordinador, pero, sin duda, las labores de control y gestión son más complejas en el segundo modelo al haber más intervinientes.

En su inicio, los preliminares de la libertad vigilada consisten en una primera cita con el menor y en la redacción y propuesta del PIEM que el Juez habrá de aprobar. Con esta actuación comienza a ponerse ya en práctica la labor educativa, puesto que los técnicos han de conciliar distintos elementos: el contenido concreto que el juez ha dado a la medida, las circunstancias personales y sociofamiliares del menor, la necesaria inmediatez en la respuesta y los recursos públicos y privados disponibles, que no siempre son suficientes.

En la fase de desarrollo, la investigación realizada ha permitido demostrar que, en efecto, la libertad vigilada es un buen instrumento para poder intervenir con los menores infractores y que el doble objetivo de la educación y el control es factible, aunque no por ello esté exento de problemas. Así, la dimensión del control se hace posible a través de las entrevistas y las labores de seguimiento que realizan los técnicos con el menor y de los informes que aquellos remiten periódicamente al Juez. Por otra parte, la dimensión educativa la adquiere la medida a través de la realización de las distintas actividades que el profesional propone de manera individualizada en cada PIEM. Por lo general, el análisis ha demostrado que en principio, se aspira a hacer un abordaje general sobre todos los déficits identificados en el menor y se plantean numerosos objetivos, quizás demasiados; ya que como se ha podido constatar no todos son susceptibles de poder llevarse a cabo, al menos, en el poco tiempo que dura la medida.

Al finalizar la medida, el técnico emite un informe en el que se hace una valoración global de la evolución del cumplimiento de la medida por parte del menor, con el cual

el juez ha de decidir si considera cumplida la medida o no. Cuando la participación del menor ha sido óptima, esta decisión es fácil, pero hay bastantes casos en los que, aunque los objetivos no se cumplieron totalmente y el seguimiento de la medida ha sido parcialmente deficitario, el juez da por concluida la medida.

Así, en este análisis ha sido de gran interés descubrir las no siempre fáciles relaciones entre los juristas y los expertos sociales. Si los juristas se concentran en el respeto de las garantías procesales, los expertos lo harán en los mecanismos para fomentar la reinserción social de los menores en el generalmente escaso tiempo que dura la medida. En la determinación de la medida y de su contenido cada uno mantiene su rol. Sin embargo, las divergencias comienzan cuando es preciso decidir cuándo un menor ha cumplido o no la medida. Y esto ocurre porque detrás de este interrogante se halla quizás otro de mayor calado y es el de qué se le pide realmente a la libertad vigilada. Tal y como han informado los técnicos entrevistados, no puede olvidarse que el trabajo realizado a través de la libertad vigilada es una intervención puntual en la vida del menor, a la que no puede pedírsele más que unos objetivos muy concretos. No obstante, en la práctica la tendencia suele ser la de hacer precisamente lo contrario, ya que inicialmente se establecen objetivos demasiado ambiciosos. En ocasiones, el cumplimiento ‘defectuoso’ del plan ha sido motivado por la necesidad de adaptar la estrategia educativa a los procesos de cambio y desarrollo que vive el menor. En este recorrido, los juristas no siempre encuentran los indicadores precisos que les permiten valorar si la medida se ha cumplido o no.

La constancia de estas situaciones, provoca que para decretar un incumplimiento la situación debe ser realmente extrema y éste se adopta tras un largo proceso en el que se prueban distintas estrategias para motivar al menor y “mantenerlo enganchado” a la medida. De hecho, solo en un 8,3% de las medidas analizadas ha habido incumplimiento. Sin embargo, y como también se ha podido constatar en el análisis, cuando se decreta el incumplimiento y se sustituye la medida aparecen los problemas de orden práctico: la nueva medida tarda mucho en imponerse o simplemente no llega. Esto supone crear preocupantes vacíos de impunidad.

Por último, hay que destacar que, en términos generales, los menores aceptan la intervención y la valoran positivamente. Los mayores problemas se detectan entre los menores que ya tenían antecedentes y entre los que no han sido informados adecuadamente del contenido de la sentencia dictada en conformidad. Los técnicos también aprueban el tipo de intervención que se realiza con la libertad vigilada, siendo el aspecto más difícil de llevar a la práctica el consistente en combinar y equilibrar los dos elementos sustanciales de esta medida: el control y la educación, sobretodo cuando estos profesionales se definen eminentemente como educadores.

De nuestro análisis, concluimos que la libertad vigilada ha de seguir siendo la ‘medida reina’ en la justicia de menores. A pesar de las dificultades detectadas que habrá que solventar, permite una intervención en la vida del menor que le hace experimentar y/o consolidar cambios positivos y fomenta la asunción de responsabilidad de su comportamiento, sin alejarles de su entorno cotidiano.

BIBLIOGRAFÍA

- Barrios, Angela (2005): “Medidas a medida: perspectiva adolescente de las actuaciones en los juzgados de menores”, *Psicología desde el Caribe* 15, pp. 117-166.
- Burcet, Jordi, Forné, Puri, Macías, Marcia, Medà, Empar, Miquel, Salvador y Ponce, Carmen (2005): “Estrategias de intervención en medio abierto”, *Infancia y educación social* 4. Se puede consultar en: <http://www.eduso.net/res/?b=7&c=55&n=155> a día 23 de mayo de 2008.
- Programa general para menores en conflicto (2001): Dirección General de la Familia de la Consejería de Bienestar Social de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha.
- Feeley, Malcolm, Jonathan Simon (1992): “The new penology: notes on the emerging strategy of corrections and its implications”, *Criminology* 30,4, pp. 449-474.
- Tejedor (2005): “Medidas a medida: perspectiva adolescente de las actuaciones en los Juzgados de menores”, *Psicología desde el Caribe* 15, pp. 117-166.
- Von Hirsch (1998): *Censurar y castigar*, trad. Elena Larrauri, Madrid, Trotta.

ENTREVISTAS

Entrevistas realizadas en Zaragoza

- EZA1: Manuel Benedí, Jefe del Area de atención al menor en conflicto social del IASS, dirige el EMA y el EMCA de Zaragoza
- EZA2: Javier Lacasa, educador del EMA de Zaragoza
- EZA3: Eugenia Portaña, educadora del EMA de Zaragoza
- EZA4: Emilio Cosculluela, educador del EMA de Zaragoza
- EZA5: José Rodrigo, educador del EMA de Zaragoza
- EZA6: Ana Isabel Solanas, educadora del EMA de Zaragoza
- EZA7: Carmen Alegre, educadora del EMA de Zaragoza

Entrevistas realizadas en Toledo

- ETO1: Soledad Mena Bulnes, Coordinador provincial de reforma de Toledo
- ETO2: Ángel Nevado Santamaría, Técnico de Atención al Menor EMA de Toledo
- ETO3: M^a Jesús Jiménez Arriero, Técnico de Atención al Menor EMA de Toledo
- ETO4: Montserrat Vaquerizo Bautista, Técnico de Atención al Menor EMA de Toledo
- ETO5: M^a Jesús Simón Esteban, Técnico de Atención al Menor EMA de Toledo
- ETO6: Alicia Recio Fernández, Técnico de Atención al Menor EMA de Toledo
- ETO7: José Antonio Cámara Balda, Coordinador regional de reforma de la Consejería de Bienestar Social de la Junta de comunidades de Castilla-La Mancha

Entrevistas realizadas en Málaga

- Amparo Giménez Díaz: Coordinadora del Equipo de Medio Abierto de ALME
Cinco educadores del Equipo de Medio Abierto de ALME²⁸

²⁸ Se opta por mantener su anonimato