

# *Hacia un modelo ambiental de acción tutelar: aportaciones desde el ámbito educativo*

Miguel MELENDRO ESTEFANÍA\*

## **Resumen**

La posibilidad de separar a un niño/a o adolescente de su entorno, del medio sociofamiliar en que se desarrolla su vida cotidiana, es escasamente manejada por los diferentes dispositivos de socialización; uno de ellos, el dispositivo tutelar, centra en gran medida su toma de decisiones en este aspecto, cuando se aprecian situaciones de desamparo, de desprotección infantil. La consideración de los componentes ambientales de esta toma de decisiones, la escucha del niño/adolescente y de sus familiares y allegados, y los efectos a medio y largo plazo de la decisión tomada —el pronóstico del caso—, deben estar presentes en las valoraciones y en las intervenciones —especialmente las de tipo educativo— efectuadas por los profesionales.

## **Introducción**

Tradicionalmente se reconocen varios dispositivos de socialización de la infancia y la adolescencia, entre los que se hace especial mención al grupo familiar, a la escuela, a los medios de comunicación..., y desde una perspectiva más amplia a la comu-

## **Abstract**

TOWARDS AN ENVIRONMENTAL MODEL OF PROTECTIVE ACTION: CONTRIBUTIONS FROM THE EDUCATIVE AMBIT.

The possibility of taking a child or a youngster out of his/her context, his/her socio-familiar environmental in which s/he leads his/her everyday life, is scarcely conceded by the different forms of socialization, one of which, the tutelar mechanism, aims mostly at this issue when there exist situations of helplessness, of children's desprotection. To take into consideration environmental components in this decision making, to listen to the children/youngsters and their parents and relatives, the effects of decisions in the mid and long term —the case diagnosis/forecast— must be present in all assessments and interventions, especially in educative ones, carried out by professionals.

nidad vecinal, a los grupos de relación tanto formales como informales, o al propio entorno físico en que se desarrolla el individuo. En este artículo se profundiza en el estudio de uno de estos dispositivos de socialización: el dispositivo tutelar, cuyo funcionamiento viene determinado por la intervención de las instituciones públicas como garantía de protección del

\* Pedagogo del Instituto Madrileño del Menor y la Familia.

menor, cuando sus derechos no son respetados.

Dentro del amplio abanico de recursos e intervenciones que contempla el dispositivo tutelar —o, como se ha venido denominando en otros contextos, el sistema de protección de menores—, la acción tutelar constituye uno de los soportes fundamentales del propio dispositivo, el eje en torno al que se planifica y se construye, un centro de decisiones a cuyo servicio se diseñan recursos y programas de actuación. Esta *acción tutelar*, definida como el *conjunto de intervenciones institucionales que tiene por objeto la protección del niño frente a los abusos o el trato negligente por parte de los adultos* —tal y como establece el concepto de desamparo infantil—, presenta como instrumento legal básico las medidas de tutela y guarda del niño por parte de los organismos competentes de la Administración Pública.

*La apreciación del desamparo infantil es uno de los cometidos esenciales de los agentes de la acción tutelar*, tal y como establece la legislación vigente, y se efectúa a través de la evaluación y la toma de decisiones en este tipo de situaciones. Se trata de una valoración compleja, dada la diversidad de variables que intervienen en el proceso y el número limitado de investigaciones que ofrecen orientación sobre la etiología y el tratamiento de este tipo de problemática.

*En la literatura existente al respecto se constata la escasez de estudios e investigaciones en este campo.* En todo caso, las investigaciones pre-

cedentes han dejado muchos problemas planteados, y los datos recogidos son todavía insuficientes para abordar eficazmente un tema tan complejo y de repercusiones tan profundas, como el de la acción tutelar. Se insiste a su vez en el hecho de que la mayor parte de los agentes sociales implicados no parecen atribuirle a estos estudios suficiente relevancia, siguiendo a menudo las pautas que les dicta el sentido común, o los imperativos sociales provenientes de su propio medio sociocultural. No existe por tanto, de forma general, un reconocimiento explícito y una reflexión organizada y compartida acerca de la pertinencia o no de las valoraciones efectuadas y de las medidas asumidas en la acción tutelar.

El carácter complejo de la acción tutelar se acentúa con las diferencias de su práctica en diferentes momentos evolutivos ya que, dependiendo de la etapa de desarrollo del niño a que nos refiramos, las disfunciones en la interacción niño-entorno cobran distinto significado, y su valoración presenta características muy diferentes. *Una de las principales características de la acción tutelar es, efectivamente, la capacidad de decisión de las instituciones acerca de la separación del menor de su medio ambiente de procedencia.*

En concreto el *modelo ambiental de acción tutelar* viene a abordar aspectos como la posibilidad de separar o no al adolescente de su medio ambiente de procedencia, o la influencia de las variables ambientales en la acción tutelar. Esta perspectiva parte

además de la idea de que la decisión sobre la tutela no es una medida aislada, sino el elemento central de un proceso complejo, que genera efectos importantes y duraderos en todos los implicados en él. Es una *actuación centrada en la toma de decisiones*, necesitada de una orientación técnica precisa, globalizadora y sistemática; una toma de decisiones en la que se han de reconocer y evaluar tanto los indicadores de desamparo o de riesgo presentes como el grado de efectividad de los recursos aportados y las intervenciones realizadas, y se han de prever en lo posible los efectos provocados tanto a nivel individual como colectivo.

Contrariamente a esta idea de complejidad, la investigación sobre acción tutelar se ha caracterizado hasta ahora por un enfoque unidireccional y básicamente cuantitativo en la recogida y análisis de datos. Sin embargo *las líneas de trabajo más recientes exploran modelos multicausales y sistemas interrelacionados de variables*, y apuestan cada vez con mayor fuerza por la incorporación de técnicas y diseños cualitativos a este campo de investigación.

Especialmente interesante en este sentido ha sido la línea de investigación desarrollada en el País Vasco por DE PAÚL et al. (1988, 1990), o en la Comunidad Valenciana por GRACIA y MUSITU (1993). Estos investigadores han llevado a cabo una serie de trabajos sobre identificación de factores de riesgo de maltrato y abandono infantil cuyo soporte teórico procede del modelo interactivo o multi-

causal, relacionado directamente con las *teorías ecológicas*; se afirma desde esta posición que *las fuerzas ambientales, las características del cuidador y las características del niño actúan de manera dinámica y recíproca* en los procesos de maltrato y abandono infantil.

La diferenciación entre niveles ambientales —macro, exo, meso y microambientales—, los procesos de configuración de ecosistemas educativos, y conceptos fundamentales como los de impacto ambiental, transición ecológica y desarrollo sostenible, constituyen algunas de las claves que dotan de sentido a este modelo ambiental de acción tutelar.

Desde nuestra particular perspectiva, este último concepto, el *desarrollo sostenible*, incluye las necesidades de atención al denominado "*Cuarto Mundo*", ese mundo subdesarrollado que subsiste en el seno de los países considerados en la vanguardia del desarrollo. Como parte de él, los problemas y las formas de vida de los niños y adolescentes que no pueden beneficiarse de los avances sociales, educativos y culturales de su medio ambiente más próximo, ocupan el fondo de estas páginas.

### ***Situaciones de riesgo y desamparo infantil***

Comenzar por una adecuada valoración de las situaciones de riesgo y desamparo, junto al conocimiento de los efectos que éstas pueden producir en el niño y su entorno, son previos al

análisis de cualquier intervención en este tipo de problemática.

Nos parece importante abordar los criterios de esta valoración desde el *marco legal* establecido en nuestro país, y ello por dos razones: por una parte, es desde este contexto desde donde se aportan y sobre todo se concretan los dos conceptos revisados, el riesgo y el desamparo infantil; por otra parte, es el centro de referencia obligado, que delimita la intervención institucional en el medio ambiente social y familiar de nuestros niños y adolescentes, y determina el encargo social a todos los profesionales del ámbito de la protección de menores.

Aun cuando es imprescindible contemplar los factores de riesgo, y por tanto las situaciones de riesgo, asociados en último extremo a situaciones de desamparo, es necesario en un primer momento delimitar el alcance de cada uno de estos conceptos.

La Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, establece ya en su Exposición de Motivos la diferencia entre lo que puede entenderse por situaciones de riesgo y por situaciones de desamparo, y las intervenciones institucionales correspondientes.

En las *situaciones de riesgo*, caracterizadas por la existencia de un perjuicio para el menor que no alcanza la gravedad suficiente para justificar su separación del núcleo familiar, la citada intervención se limita a intentar eliminar, dentro de la institución familiar, los factores de riesgo<sup>1</sup>. Por otra parte, *en las situaciones de*

*desamparo, donde la gravedad de los hechos aconseja la extracción del menor de la familia*, aquella intervención institucional se concreta en la asunción por la entidad pública de la tutela del menor y la consiguiente suspensión de la patria potestad o tutela ordinaria<sup>2</sup>. (B.O.E. 1996)

*La separación del menor de su entorno se perfila ya como una de las cuestiones que determinan el tipo de intervención institucional, la responsabilidad de la administración en la aplicación de medidas jurídicas y sociales, la clave que permite diferenciar situaciones de riesgo de situaciones de desamparo.*

Delimitar el momento, la forma y la duración de esa separación —textualmente “*extracción del menor de la familia*”—, no es sencillo ni responde a criterios unívocos, como se verá a lo largo de este trabajo, pero es vital tanto para los niños y adolescentes que sufren situaciones de riesgo o de desamparo, como para sus familias y la comunidad social en que han crecido. Contiene además un *componente ambiental explícito* y muy importante, tanto en lo que se refiere a la valoración previa del medio ambiente en que se desenvuelve el menor, como en las repercusiones ambientales profundas que supone la asunción de una medida como la tutela o la guarda de un menor.

Con respecto a las *carencias en la relación paterno-filial*, determinantes en último extremo de la intervención protectora de las instituciones, se mencionan en la legislación una serie de causas como son el incumpli-

miento, el cumplimiento imposible y el cumplimiento inadecuado de los deberes de protección de los menores por parte de sus padres o tutores.

En términos generales puede considerarse que corresponden al supuesto del “*incumplimiento*”, entre otros, aquellos casos en que se produce un abandono del niño (sea en un hospital, en un centro o en cualquier otro lugar o compañía), cuando los padres no lo reconocen como hijo propio, se encuentran en paradero desconocido o se niegan a atenderle (caso este último cada vez más frecuente entre los adolescentes). Por lo que respecta al “*imposible cumplimiento*”, éste vendría determinado entre otros casos por situaciones de ingreso penitenciario, patología grave que provoca la incapacidad en la atención al niño e incluso la propia incapacidad para atenderse a sí mismo, ... cuando estas situaciones pueden prolongarse indefinidamente o el padre o tutor no ha previsto la atención hacia su hijo por otras personas capacitadas para ello o no consiente en que esa atención se proporcione. El fallecimiento de los padres, las situaciones de orfandad, son otro de los motivos por los que cabría aplicar este supuesto.

Finalmente, la referencia al “*cumplimiento inadecuado*” de los deberes de protección —el supuesto más frecuente y el más complejo de fundamentar—, la doctrina legal establece que:

*el cumplimiento inadecuado que se traduce en incumplimiento parcial*

*puede dimanar de una dolosa<sup>3</sup> o negligente actitud de las personas que tienen atribuido ese deber (padres o tutores) por falta de medios u otras razones justificantes, circunstancias irrelevantes a los fines de la guarda.* (VÁZQUEZ 1988)

Esta apreciación incluye el trato negligente, el maltrato<sup>4</sup> y la problemática socioeconómica de los padres o tutores como factores que pueden provocar, por sí mismos, una situación de desamparo. Diferencia por otra parte con claridad entre la imposibilidad —no dolosa— de atención y la inadecuación de ésta.

En concordancia con todo lo expuesto, utilizaremos el concepto de *desamparo infantil* como término que engloba las distintas situaciones de maltrato, trato negligente o abandono, que provoca la falta de atención grave de las necesidades del niño o la lesión de sus derechos esenciales, por quienes tienen la obligación de procurársela en el primer caso y de respetarlos en el segundo.

Tomar decisiones respecto a la gravedad de las situaciones de maltrato —y a la necesidad de inmediatez de la intervención, concepto muy unido al anterior— generan, sin embargo, ciertos niveles de subjetividad y discrecionalidad (DE PAUL, 1996a) que, desde nuestro punto de vista, sólo pueden minimizarse desde las aportaciones de la investigación, y a través de la formación continuada de los profesionales del dispositivo tutelar.

## **La acción tutelar como acción educativa**

En el ámbito de trabajo de la acción tutelar se ha ido entendiendo paulatinamente que no basta con una mera descripción de los indicadores de riesgo o de desamparo existentes en cada caso para efectuar una correcta evaluación. Los inventarios exhaustivos de indicadores, deben dar paso a una selección de aquellos que realmente pueden ser considerados significativos, y a su identificación y estudio hay que añadir el de otros aspectos más dinámicos de la realidad del desamparo infantil en el campo de la acción tutelar. Entre estos aspectos se ha incluido el *análisis de las intervenciones* efectuadas —u omitidas— considerándolas un factor estabilizador o desestabilizador básico de la propia situación de desamparo o de riesgo.

*... en el estado actual de nuestros conocimientos, ya no es posible mantener separadas, abstraer, las intervenciones y las respuestas sociales del análisis de los factores y de los indicadores de riesgo... El problema que permanece abierto, hoy, para la investigación y la programación en este campo, es precisamente el de individualizar los modos específicos de interacción, a este nivel de complejidad, entre 1) factores e indicadores de riesgo ligados a condiciones y carencias socio-psicológicas, y 2) factores e indicadores de riesgo que surgen en los procesos de control social y de respuesta institucional-operativa. Actualmente faltan tanto modelos teó-*

*ricos como investigaciones y comprobaciones sistemáticas capaces de mostrar cómo actúan recíprocamente estos dos niveles de factores-indicadores.* (DI LEO, 1991)

Diferentes ámbitos de actuación caracterizan las intervenciones en el campo de la acción tutelar; la educación es sin duda uno de ellos, una de las áreas fundamentales en la atención institucional a los niños y adolescentes en *dificultad social*. Habría que distinguir, en este sentido, por una parte lo que constituye *el encargo sociopolítico que es asumido desde el ámbito educativo en relación al desamparo infantil* y por otra *las posibilidades de intervención educativa en el contexto del dispositivo tutelar*. Como afirma V. NÚÑEZ (1990), *“los marcos jurídico-legal y administrativo aparecen como condición del ejercicio educativo y, por tanto, como considerandos del saber pedagógico”*. Doblemente aplicable es esta afirmación a un ámbito como el de la acción tutelar, firmemente anclado y legitimado por supuestos de tipo jurídico y administrativo.

*La doctrina legal* establece, por su parte, una descripción de lo que puede entenderse por *instrucción y educación del niño* —en relación al art. 142 del Código Civil, respecto a los derechos de alimentación del menor—, diferenciando los aspectos relacionados con el ámbito formal de la enseñanza, de las cuestiones educativas no formales e informales<sup>5</sup>. Partimos de estas definiciones que, sin corresponder específicamente con nuestra perspectiva de lo que es y su-

pone educar, vienen a expresar el encargo sociopolítico que los profesionales de la educación tienen con respecto a niños y adolescentes, y más concretamente con respecto a los que se encuentran en situación de desamparo o de riesgo social. Así, desde este referente jurídico, por **instrucción** se entiende *"la adquisición de conocimientos especializados que son útiles para el mejor aprovechamiento de las oportunidades que integran una expectativa de vida."* (VÁZQUEZ, 1988)

Desde esta perspectiva, la escuela, *"agencia central de distribución de oportunidades"* como la denomina MARTÍN IZQUIERDO (1986), debería operativizar una política encaminada a la reducción gradual de la desigualdad existente a dos niveles básicos: la desigualdad social de origen y su relación con el prestigio ligado a una profesión determinada.

*La distribución desigual del bien de consumo que es la educación se interpreta como desigualdad de oportunidades.* (MARTÍN IZQUIERDO, 1986)

En este sentido *el absentismo escolar o la desescolarización juegan un importante papel en la creación y mantenimiento de situaciones de desamparo*, provocadas esta vez por el trato negligente hacia el niño. Sus efectos son visibles especialmente en el período de la adolescencia, donde no sólo pueden apreciarse los efectos de un deficiente o inexistente proceso de aprendizaje y de la ausencia de una estimulación adecuada, sino también la carga negativa de un proceso

de socialización divergente, incompleto o mal enfocado. Así, al analfabetismo funcional y a la menor capacidad de adaptación y acomodación ambiental, se añaden el rechazo a la escuela, los comportamientos agresivos, las relaciones con otros adolescentes en conflicto o el aislamiento social.

El concepto de *educación* que se aporta desde el marco jurídico, sin ser independiente de la noción de instrucción, complementa a aquella. *"Por educación se entiende la asimilación de conocimientos básicos para el normal desenvolvimiento de la persona en la vida de relación."* (VÁZQUEZ, 1988)

Una serie de variables educativas intrafamiliares vienen a incidir en la evolución normalizada del niño a nivel personal y relacional: la orientación axiológica familiar, el nivel de presión paterno por la obtención de buenos resultados escolares, el sistema de sanciones utilizado, las expectativas y aspiraciones con respecto al futuro profesional del niño, el propio modelo lingüístico practicado o los recursos culturales al alcance de la familia...

Estas variables, en aquellos aspectos que suponen un obstáculo para el crecimiento normal del niño, pueden contemplarse como indicadores de un potencial desamparo ligado al bloqueo de iniciativas o de expectativas de futuro del menor, no tanto por lo que tienen de limitación material, como de limitación moral, subyacente en los principios de justicia social e igualdad de oportunidades. El ejercicio indebido de estas

responsabilidades educativas por parte de los padres y/o guardadores del niño, puede provocar esas situaciones de desamparo infantil.

Las formas de ejercer inadecuadamente los deberes de protección —y en especial los de tipo educativo— tienen una relación directa con algunas consideraciones que KEMPE y KEMPE (1982) ponen de manifiesto, en su obra sobre el maltrato infantil, respecto a lo que denominan “*ser padre*”. Para ellos “*ser padre*” incluye al menos tres capacidades diferentes:

— Capacidad para reconocer las necesidades del niño.

— Capacidad para satisfacer esas necesidades o al menos para facilitar su satisfacción.

— Capacidad para reconocer que las necesidades del niño han sido atendidas.

Estas capacidades están ausentes total o parcialmente, de forma prolongada o en momentos críticos, en una gran parte de los casos en que no se cumplen los deberes de protección. Resulta por tanto fundamental explorar las dificultades potenciales que presentan estos padres para educar a sus hijos a fin de poder valorar las posibilidades de tratamiento y de recuperación o no del núcleo familiar.

Entre estas dificultades potenciales podemos destacar: angustia excesiva acerca de las posibilidades de ser padre, escasa información, actitudes inadecuadas en períodos críticos o baja aptitud en aspectos educativos determinados,... dificultades por otra parte presentes, aunque sin repercusiones tan negativas para el

niño, en una gran parte de la población adulta<sup>6</sup>.

Con respecto a las necesidades del niño, estos autores vienen a delimitarlas del siguiente modo:

... primeramente de cuidados y protección físicos; segundo de educación; tercero de cariño y oportunidades de relacionarse con otros; cuarto, de desarrollo corporal y ejercicio de las funciones físicas y mentales y, por último, de ayuda para relacionarse con el entorno mediante la organización y el dominio de la experiencia. (KEMPE y KEMPE, 1982)

Parece importante profundizar aquí en lo que la legislación denomina “*necesaria asistencia moral o material del niño*”. Mientras por asistencia material puede entenderse la atención a necesidades básicas del tipo de una alimentación adecuada, vestimenta apropiada a las condiciones climáticas, refugio frente a éstas, cuidados sanitarios,... los componentes de tipo educativo, afectivo, relacional, vendrían a configurar el amplio abanico al que se refiere la denominada “*asistencia moral*” al niño. La importancia de la delimitación y análisis de este último concepto resulta fundamental para poder determinar situaciones de desamparo que se presentan con mayor ambigüedad y complejidad que las que atañen a la privación de una mínima asistencia material.

En un interesante estudio, VANDENPLAS (1982), siguiendo las aportaciones de KOHLBERG y sus estudios sobre la evolución de la moralidad en el niño, analizará la correspondencia entre la orientación moral

*de los padres y las repercusiones en las prácticas educativas familiares*<sup>7</sup>. Según su análisis, los padres con orientación moral convencional, rígida y estereotipada, utilizan como sistema educativo básico la privación de afecto —muestran su disgusto, ignoran al niño, se niegan a hablarle o a escucharle, le dejan solo, le amenazan con el abandono o provocan en el niño el miedo a ser abandonado—; los padres con orientación moral de tipo humanista y flexible, postconvencional, utilizan prácticas educativas diversificadas, con predominio de la explicación —razonamiento, inducción como métodos para que cambie el comportamiento del niño—, y los padres con orientación moral externa, preconvenicional, manejan la afirmación de poder como estilo educativo básico —recurrencia a diversas clases de castigo.

*Tanto la afirmación de poder como la privación de afecto, y especialmente esta última, son considerados estilos educativos de riesgo, que pueden provocar en situaciones extremas graves perjuicios afectivos y/o físicos en el niño, y que a su vez son interiorizados por éste y posteriormente serán fácilmente reproducidos con sus propios hijos. Esto es tanto más explicable en cuanto los sujetos aprenden unos de otros por observación, y no siempre se requiere intencionalidad para producir cambios en el comportamiento. Como afirman BANDURA y WALTERS (1974), la identificación se produce por "la tendencia de una persona a reproducir las acciones, las actitudes, las respuestas afectivas manifestadas por un*

*modelo*", en este caso representado desde un estilo educativo determinado<sup>8</sup>. Por otra parte, se reconoce que la imitación actúa sobre todo como un factor de desinhibición; puede llevar al sujeto a transgredir prohibiciones y es probable que en la vida cotidiana anule los esfuerzos paralizadores de una educación demasiado rigurosa —hijos que presentan toxicomanía, alcoholismo, conductas asociales,...

Se perfilan en el estudio de VANDENPLAS (1982), por otra parte, una serie de *prácticas educativas utilizadas por padres maltratantes*, como son:

— La utilización de prácticas educativas autoritarias, no justificando sus órdenes ni sus prohibiciones y juzgando en lugar del niño.

— La falta de consciencia de los padres con respecto a su misión educativa<sup>9</sup>.

— La percepción de los juguetes —escasos— como un medio de mantener ocupados y tranquilos a sus hijos, no como una actividad educativa, no preocupándose ni interesándose por los juegos de sus hijos.

— La atribución de un lugar secundario a todo lo relacionado con el hijo, que se encuentra siempre tras los intereses y actividades paternas, que no debe interrumpir. (VANDENPLAS, 1982)

Menciona finalmente este autor la *importancia del marco sociocultural y sociopolítico*, que contemplan a su parecer escasos autores —entre ellos sitúa a GARBARINO (1980) y BRON-

FRENBRENNER (1987)— y cuyas características determinan el nivel moral de la población de una comunidad determinada. A este respecto, las *aportaciones de la línea sistémico-ecológica* iniciada por esos autores, y continuada con trabajos como los de J. BELSKY (1980) u O. MASSON (1987), han completado los modelos explicativos del desamparo infantil precedentes, avanzando en la *comprensión global* del fenómeno. J. BELSKY (1980), por su parte, afirma que *"el maltrato infantil está determinado de manera múltiple por fuerzas que actúan en el individuo, en la familia y en la comunidad y cultura en la que ese individuo y familia se encuentran inmersos."* O. MASSON (1987) introduce el concepto de *contexto maltratante* en sustitución del binomio maltratante/maltratado, y lo define como *"las modalidades transaccionales disfuncionales y de carencia entre adultos y niños que tienen como consecuencia entorpecer el desarrollo físico, psíquico, afectivo y social de los niños."*

En este ámbito contextual se ubica la concepción educativa de V. NÚÑEZ, quien entiende que la función del educador es precisamente la de trabajar con los sujetos para facilitarles su *reconexión en la red comunitaria*: familia, escuela, centros de ocio, de trabajo,...

*La función de la educación es la transmisión de los saberes socialmente necesarios para que los sujetos de la educación puedan circular normalizadamente en las redes sociales que traman su época. la educación da*

*cuenta del ingreso de cada sujeto a la cultura de su tiempo.* (NÚÑEZ, 1990)

Esta *intervención educativa* relacionada con el dispositivo tutelar se efectúa esencialmente desde dos campos de acción: el social y el escolar. En cada uno de estos campos, desde su espacio específico y también desde espacios mixtos de intervención, la acción educativa desempeña un doble papel socializador con respecto a lo que en el capítulo anterior hemos identificado como mandato legal, jurídico o sociopolítico respecto de la intervención educativa en situaciones de desamparo infantil: por una parte se puede hablar de las distintas *"formas pedagógicas de socialización a nivel extraescolar"*, y por otra de las nuevas *"técnicas de trabajo escolar con pretensiones socializadoras"* (COLOM et al., 1987).

Por lo que respecta al ámbito de la *educación no formal*, una vez reconocida en la legislación la finalidad pedagógica —entre otras— de las distintas medidas de protección de menores, *pueden considerarse los recursos de tipo socioeducativo como componentes fundamentales del dispositivo tutelar*. Entre estos recursos cabe mencionar las residencias juveniles e infantiles, los hogares infantiles, los pisos de adolescentes y jóvenes, los programas de educación social, los programas de prevención del maltrato infantil en la escuela, los programas de educación familiar y comunitaria,.... Una serie de profesionales de la educación —pedagogos, maestros y educadores sociales— forman parte de este entramado de

centros y programas, así como de los servicios responsables de planificar y evaluar su actividad.

Por lo que respecta al ámbito de la *educación formal*, en él se cubren una serie de funciones como la prevención-detección, diagnóstico-orientación y apoyo al tratamiento de situaciones de desamparo infantil por parte de una serie de agentes educativos: maestros, educadores infantiles, psicopedagogos, ...

En el campo de la acción tutelar, aún más claramente que en otros ámbitos educativos, convergen los distintos espacios de socialización: escuela, familia, servicios de apoyo o alternativos a la familia, comunidad. De los planteamientos de una educación "*compensadora*" en estos espacios de socialización, se está haciendo el tránsito en los últimos años a una educación "*transformadora*", que busca modificar el entorno del sujeto, más que centrar los esfuerzos en profundizar desde las instituciones sobre el proceso de aprendizaje del niño y del adolescente. Como señala MARTÍN IZQUIERDO (1986), "*más importante que el desarrollo de programas que "compensen" posibles deficiencias en el orden de los conocimientos es una política educativo-social, que "transforme" los contextos familiares de sub-privilegio social*".

Es ésta una línea de trabajo, directamente ligada al desarrollo de la *Pedagogía Ambiental*, que hace confluír de forma obligada educación formal y no formal, y que reduce los límites entre institución y entorno en la acción educativa con niños y adolescentes en situación de desamparo.

### **La acción tutelar como construcción de "realidad social"**

Las estructuras de toma de decisiones —organismos tutelares— constituyen el soporte fundamental del dispositivo tutelar, el referente sobre el que se legitiman, explican y desarrollan las atribuciones de las instituciones con respecto a la responsabilidad que éstas tienen en la educación y crianza de los niños y adolescentes, especialmente cuando sus padres o tutores incumplen o no cumplen adecuadamente sus deberes parentales. En este espacio, *la acción tutelar cumple una función de mediación entre la esfera jurídico-legal —sancionadora, en el sentido de concesión de fuerza de ley a una disposición— y la esfera educativa, psicológica y social —distribuidora de normas de actuación.*

Junto a las intervenciones de tipo preventivo, y sin perder ella misma ese carácter, *la medida de tutela representa el componente más activo del encargo social de defensa de los derechos del niño*, al afrontar desde las instituciones y con un soporte jurídico importante las situaciones en que de forma más grave se pueden ver afectados esos derechos. Como explica Gaetano DI LEO (1985),

*"las instituciones, en sentido amplio, actúan de mediación o filtro respecto a los hechos, de modo que definen su naturaleza, su significado social y cultural y sus consecuencias institucionales y subjetivas".*

La ley, a este respecto, estructura un sistema formal de valoración y lectura de las acciones sociales, de los comportamientos públicos y privados. Se trata de una función creativa, que *asigna a algunas situaciones y no a otras el carácter de situaciones de desamparo y las constituye social e institucionalmente como tales*. El dispositivo tutelar, con sus distintos componentes, *“produce”* realidad social en este sentido; *contribuye a seleccionar los hechos, las acciones, los sujetos, a crear representaciones públicas, identidades, roles y esquemas de percepción de la realidad social*. Las instituciones fijan las pautas de educación y socialización infantil adecuadas, definen las necesidades del niño y las convierten en norma a través de la legislación y de la propia intervención social.

En este contexto, *la comprensión del fenómeno no puede pasar exclusivamente por el análisis de los factores de riesgo en el desamparo infantil; debe afrontar también el conocimiento y el análisis de los procesos y las instituciones que señalan qué situaciones son de desamparo infantil, así como el estudio de los diferentes ambientes en que esos procesos se desarrollan*. No hay que olvidar que la acción tutelar, como intervención social, se rige por diferentes códigos —profesional, político, legislativo, ético,...— y que,

*Los sistemas se verán afectados por el peso diferente que se da a los códigos de conducta ética de los profesionales implicados. Es más, hay marcadas diferencias en el grado de prioridad que se cree debe atribuirse*

*al derecho del niño a ser protegido, los derechos del presunto culpable a no ser acusado falsamente y el deber del Estado de castigar a los que cometen delitos contra sus miembros más vulnerables.* (CHRISTOPHERSON, 1992)

PACKMAN (1989) llega en sus investigaciones a varias conclusiones interesantes, que reflejan el carácter ambiental de la acción tutelar. Este autor señala cómo las características de los sujetos sólo sirven de forma marginal en la predicción de las decisiones que serán asumidas; comprueba que el comportamiento de los profesionales en la toma de decisiones supone sin embargo una influencia considerable en la política institucional, y aproxima con mayor fiabilidad ese pronóstico acerca de la toma de decisiones.

Uno de los efectos de realidad social ligado a la acción tutelar es la construcción de la categoría de *“menor”*. El menor ha ido siendo separado paulatinamente de la jurisdicción ordinaria y convertido en sujeto de jurisdicción especial. Los niños, en el devenir del concepto y del rol social de *“niño”*, han sido cada vez más concebidos como seres incompletos, individuos en proceso de llegar a ser plenamente sociables y autónomos, carentes de las capacidades necesarias para desenvolverse con plena responsabilidad en la vida social, objeto de protección —en situaciones de desamparo— o de tratamiento y reeducación —en el ámbito reformador—, pero no de penalización, tal y como ésta es entendida por los adultos.

Frente a este concepto, claramente delimitador de la "competencia" del niño en las instituciones, se plantea un nuevo modelo de infancia que promueve la participación igualitaria del niño en los distintos entornos en que interacciona. J. GARBARINO y F.M. STOTT (1993) describen lo que ellos denominan "**exosistemas legales**" —en referencia a los organismos tutelares—, como espacios en que se toman decisiones sobre los niños y niñas sin la participación de éstos, y proponen su transformación en microsistemas legales, donde los niños y adolescentes sí puedan tomar parte en las decisiones que afectan a su realidad más inmediata. Este tránsito en el papel que deben desempeñar los niños y adolescentes en el proceso tutelar es relacionado por estos autores con uno de los roles que más frecuentemente asumen en dicho proceso: el de testigo y fuente de información.

*La tradición del Derecho consuetudinario británico reconoció una presunción de competencia sólo para los adolescentes (mayores de catorce años). Esta tradición asumió que la competencia de todas las criaturas menores de catorce años era intrínsecamente sospechosa.* (GARBARINO y STOTT 1993)

En nuestro país la edad en que se considera competente a un niño es la de doce años, mientras que en Estados Unidos ese límite se rebaja hasta los diez años. Parece sin embargo generalizada la tendencia a determinar caso a caso la competencia infantil y suprimir los requisitos pre-

vios, rebajando paulatinamente la edad. Como mencionan GARBARINO y STOTT (1993), en algunos casos se llega a admitir incluso el testimonio de niños de cuatro años. A este respecto sugieren ambos autores la necesidad no sólo de escuchar, sino también de informar al niño sobre el proceso legal, de forma que se reduzca cualquier efecto negativo al hecho de ser testigo: "*hacer una revelación total con el fin de optimizar el entendimiento infantil es más apropiado para crear un sentido de justicia y, consiguientemente, un amortiguador contra los sentimientos de victimismo.*"<sup>10</sup>

Por otra parte, es importante tomar en consideración que el dispositivo tutelar ha actuado tradicionalmente y aún actúa sobre un sector determinado de la población, encontrando serias limitaciones para la extensión de su actividad al conjunto de la población infantil. Este dispositivo no sólo cumple la función protectora de cierta infancia —básicamente la que pertenece a capas sociales desfavorecidas—, sino también de todo el sector social al que pertenece esa población infantil. Sin embargo ve muy limitado su campo de acción en los sectores socialmente más favorecidos, que pueden recurrir al ámbito de la iniciativa privada<sup>11</sup> y evadir con facilidad las vías estandarizadas de detección de situaciones de riesgo o desamparo infantil.

En el contexto de estas limitaciones, el dispositivo tutelar debe seleccionar así mismo qué tipo de población infantil es aquella a la que en principio se debería atender desde él,

y cuál no requiere de su intervención. Como señala DE PAÚL (1993), haciendo referencia a una dificultad que aparece frecuentemente en este sentido, la escasez de recursos hace que se incluya en determinados programas a familias no indicadas con el buen propósito de “*hacer algo*”, lo que viene a provocar una inadecuada cobertura de necesidades de dichos programas y una deficiente atención a ésta y otras familias implicadas.

Parece por tanto importante delimitar la población susceptible —en principio— de recibir tratamiento tutelar, *estableciendo pronósticos fiables*, o lo más fiables posible. DE PAÚL (1993) sitúa la intervención en torno a objetivos que pretenden evitar que la situación de desprotección provoque peores consecuencias en el niño.

*La separación del niño, el internamiento en una institución, la misma incorporación a la familia a un programa de intervención de manera obligatoria, etc, pueden tener efectos negativos en los padres o en los niños que deben ser previstos y evaluados en relación a los beneficios obtenidos a partir de dicha intervención.* (DE PAUL, 1993)

### **Hacia un modelo ambiental de acción tutelar**

La aplicación discrecional de criterios políticos, técnicos, éticos,... por parte de los organismos tutelares, tiende a reproducir un determinado modelo de socialización. Así, la acción

tutelar se constituye en punto de encuentro y debate, de confrontación y síntesis de diferentes posiciones ideológicas no sólo respecto del desamparo infantil y su abordaje institucional, sino también y en gran medida acerca de los distintos modelos de infancia y de relaciones familiares y sociales.

Hasta aquí hemos aportado una serie de aspectos que están contribuyendo a construir, desde las investigaciones, estudios, normas legales y experiencias anteriormente citados, un *modelo ambiental, ecológico*, de acción tutelar. Un modelo que tiende a evitar el tratamiento en términos disociados de los problemas que surgen en la acción tutelar, y que contempla la *mejora del dispositivo tutelar desde una serie de parámetros* que pueden resumirse en las siguientes consideraciones:

— La importancia de prestar especial atención a las distintas posiciones desde las que se enfoca el problema, así como la necesidad de efectuar análisis interactivos, de *avanzar en la construcción de sistemas integrados de elementos*, útiles para explicar adecuadamente la realidad que subyace a todo proceso de acción tutelar.

Como señala NOVO (1985), “*el reto que se nos plantea consiste en pasar de un mundo de objetos y hechos aislados a un mundo de relaciones*”, en el que lo fundamental es llegar a descubrir los principios de organización de los fenómenos que estamos indagando, de descubrir *las pautas que los conectan*.

La toma de decisiones en acción tutelar ha dirigido tradicionalmente su atención al estudio de dominios particulares escasamente relacionados entre sí como pueden ser las características de la personalidad del niño, las condiciones del habitat, o el tipo de interacción familiar,... sin embargo es necesario tomar en consideración la hipótesis de que son *múltiples los factores que interactúan simultáneamente*, y que los modelos de causa única en un proceso tan complejo como el que nos ocupa carecen de suficiente poder explicativo. (GRACIA y MUSITU, 1993)

— Un análisis de la acción tutelar que remite necesariamente al estudio del conjunto de las relaciones fundamentales que se establecen entre el dispositivo tutelar y su entorno, reconociendo que *la acción tutelar presenta características diferenciales dependiendo precisamente del medio ambiente en que se produce*, y no sólo de los distintos niveles de la formación social en que se inscribe.

Esta especificidad vendrá determinada en un primer momento por el *ecosistema* de procedencia del niño o del adolescente y su grupo familiar, por los cambios de entorno más o menos frecuentes que se produzcan —*transiciones ecológicas*<sup>12</sup>— y por la *complejidad y variabilidad de las interacciones del niño o adolescente con su medio ambiente* establecidas en cada circunstancia.

*En nuestro contexto, un claro ejemplo de transición ecológica lo constituye la separación institucional del adolescente de su medio ambiente*

*de procedencia* —familiar, escolar, vecinal, social,...—; su alejamiento del entorno que ha conocido siempre, al que se encuentra adaptado —adecuada o inadecuadamente—, y que es sustituido por uno o más espacios ambientales diferentes. Entorno de procedencia que a su vez debe reequilibrarse, tras la separación de uno de sus componentes.

Estas transiciones ecológicas provocan una serie de efectos sobre los sujetos y agentes de la acción educativa y sobre el propio ecosistema, incluidos dentro del concepto de *impacto ambiental*: “*se dice que hay un impacto ambiental cuando una acción o actividad produce una alteración en el medio o en alguno de los componentes del medio.*” (ESTEBAN BOLEA, 1977)

La consideración de ese *impacto ambiental* será clave a la hora de optar por una u otra alternativa de acción tutelar y de sopesar los aspectos educativos de las posibles medidas a adoptar. Esto supone una evaluación inicial que tenga en cuenta las características específicas de ese impacto ambiental. Como señala MARÍA NOVO (1995),

*Una evaluación de impacto debe abarcar no sólo los aspectos descriptivos sino, además, aspectos predictivos que permitan anticipar la naturaleza y magnitud de los posibles efectos ambientales en relación con el medio y las poblaciones afectadas; así como también debe incluir una interpretación de los resultados que permita llegar a decisiones correctas en las que la prevención de los efectos*

*ambientales no queridos esté conseguida.* (NOVO, 1995)

Teniendo en cuenta que se ha investigado escasamente *ese impacto ambiental de las intervenciones con adolescentes en situación de desamparo*, consideramos que este tipo de investigaciones deberían abordarse en torno a tres áreas básicas:

- Los efectos iniciales de la separación del menor de su medio ambiente de procedencia.

- Las consecuencias de recibir atención sustituta a la proporcionada por el medio ambiente de origen.

- La decisión de que un menor se reincorpore al medio ambiente de origen, tras un período más o menos largo de separación<sup>13</sup>.

— La necesidad de alcanzar, también en este ámbito, *un desarrollo sostenible*, coherente con las necesidades de un sistema complejo, más que optar por el crecimiento de unos u otros elementos (recursos, programas, profesionales, investigaciones, poblaciones atendidas,...) del sistema sin profundizar en sus relaciones. Un desarrollo sostenible que puede ser caracterizado como aquel que establece

*planes de desenvolvimiento de comunidades humanas, basados en la utilización racional de los recursos, en los que los aspectos ecológicos tienen gran peso y los propios grupos sociales intervienen decisivamente en la definición de los objetivos y prioridades de los proyectos.* (NOVO, 1995)

Efectuar el tránsito *de una educación "compensadora" a una educación "transformadora"*, que busca

modificar el entorno del sujeto con su participación y desde sus posibilidades —del sujeto y del entorno—, *más que centrar los esfuerzos en completar, compensar, aquellos aspectos individuales o sociales aparentemente deficitarios, marginales.*

— En relación directa con este concepto, resulta esencial *la participación de los sujetos en los procesos que les afectan.* R. LOUREAU (1977) expuso —en una prolongación del concepto de "institución" característico del institucionalismo francés de los setenta—, cómo resulta deseable la incorporación de los distintos sujetos y agentes sociales a la construcción y gestión de su propio entorno relacional. Introduce este autor la idea de *transversalidad* como punto de encuentro de sujetos y agentes de acción social: *"toda institución es atravesada por todos los niveles de una formación social, la institución debe definirse necesariamente por la transversalidad"*.

Son muchos los ejemplos que podrían mencionarse de la necesidad de una *perspectiva ambiental* de la acción tutelar, desde el abordaje a un nivel macro de las diferencias entre distintos ecosistemas —rural y urbano, centro y periferia, pequeñas ciudades y grandes urbes,...— hasta las diferentes transiciones ambientales que, en un nivel meso y microsistémico, se producen en la vida del niño o adolescente *"de protección"*: internamientos, acogimientos o cambios de guardadores, traslados de un centro a otro, salidas o retorno con el grupo familiar tras años de separación...<sup>14</sup>

Conviene sin embargo no olvidar que, a pesar de las diferencias de enfoque, *existe un campo común de relaciones entre los diversos agentes e instituciones que componen el dispositivo tutelar*. Como señala ZELLMAN (1992), los profesionales comparten entre sí, en mayor medida de lo que suponen, una serie de criterios a la hora de evaluar posibles situaciones de desamparo, acerca de: la gravedad del caso, la reincidencia, el nivel socioeconómico, la edad del niño y la intencionalidad del maltratador.

Este campo común de relaciones viene a su vez delimitado por la acción tutelar y los mecanismos a través de los que ésta se ejerce: la tutela y la guarda de menores. El juego de decisiones que se establece entre ambas medidas constituye un auténtico proceso de intercambio social, que oscila entre el acuerdo contractual de las partes —voluntario o inducido— y el ejercicio de la autoridad institucional<sup>15</sup>. Proceso que se ve complicado por los distintos *"momentos"* en la toma de decisiones: en nuestro contexto por ejemplo, en las tutelas asumidas con *"urgencia"*, la toma de decisiones es unipersonal y previa a la recopilación completa de información; sin embargo la tutela plena, ratificada, es respaldada por una toma de decisiones colegiada y basada en información más completa y detallada acerca de la situación del menor.

Otro aspecto característico de nuestro dispositivo tutelar es su fundamentación en una serie de *principios de actuación*, que orientan globalmente la toma de decisiones.

SÁNCHEZ REDONDO (1996) menciona el establecimiento de tablas de criterios y *"sistemas de principios"* como las técnicas más frecuentemente adoptadas por los sistemas de protección para la toma de decisiones; con respecto a los segundos indica que *"pretenden guiar las decisiones con unas condiciones más genéricas [que las tablas de criterios] y que tienden a configurar la relación entre los servicios de protección y el niño protegido"*.

Todos estos aspectos reseñados requieren conocer desde el dispositivo tutelar el abanico de recursos y respuestas activados o que se pueden activar, la puesta a punto en cuanto a utilidad y eficacia de los programas diseñados, así como *"conocer las características (personales, familiares, ambientales) de los menores en relación a las exigencias de diferenciación de las decisiones y de las respuestas, lo que significa acudir a criterios de valoración y de verificación en el plano técnico-científico y operativo"* (DI LEO, 1991). Es necesario por tanto un constante flujo de información que permita llevar a cabo esto, que facilite la toma de decisiones adecuada para cada situación.

En síntesis, nos movemos en un complejo entramado, aparentemente simple y unidireccional, en cuyo seno se debaten múltiples cuestiones de suma trascendencia social, política y educativa. En todo caso se trata de *un proceso complejo*, en el que en ocasiones la solución obvia, de *"sentido común"*, es la menos adecuada y puede contribuir a empeorar el pro-

blema. Así lo consideran quienes afirman desde una perspectiva ecológica que

*dado que los sistemas están entrelazados y además se influyen entre sí a través del proceso de retroalimentación, muchas de las soluciones reales a los problemas sociales no son fácilmente reconocibles. Incluso pueden ser lo opuesto a lo que parece sensato ante la apariencia de las cosas (es decir, son contraintuitivas).* (GARBARINO y STOTT, 1993)

## Bibliografía

- BANDURA A. Y WALTERS R.H. (1974). *Aprendizaje social y desarrollo de la personalidad*. Alianza. Madrid.
- BELSKY, J. (1980). "Child Maltreatment. An Ecological Integration.", en *American Psychologist* nº 35, p.320-335.
- B.O.E. (1996). "Ley Orgánica 1/1996 de Protección Jurídica del Menor". *Boletín Oficial del Estado*, nº 15. Madrid. 17 de enero de 1996.
- BRONFENBRENNER, U. (1987). *La ecología del desarrollo humano*. Paidós. Barcelona.
- CHRISTOPHERSON, J. (1992). "Sistemas europeos de tratamiento de los malos tratos a menores", en Stevenson, Oliver (comp.). *La atención al niño maltratado*. Paidós. Barcelona.
- COLOM et al. (1987). *Modelos de intervención socioeducativa*. Narcea. Madrid.
- COMUNIDAD DE MADRID (1993). *Memoria de la Comisión de Tutela del Menor (1993)*. Consejería de Integración Social. Madrid.
- DE PAUL, J. et al. (1988). *Maltrato y abandono infantil: identificación de factores de riesgo*. Departamento de Trabajo y Seguridad Social del Gobierno Vasco. Vitoria.
- DE PAUL y ARRUABARRENA, M.I.(1990). "La investigación en el ámbito del maltrato infantil", en *Infancia y Sociedad* nº 2, pp. 15 a 29. Ministerio de Asuntos Sociales. Madrid. 1990.
- DE PAUL, J. (1993). "La evaluación de programas en protección infantil", en *Revista de Psicología Social Aplicada*, vol. 3, nº 1, pp. 101-122. Sociedad Valenciana de Psicología Social. Valencia.
- DE PAUL, J. (1996). "Diferentes situaciones de desprotección infantil", en De Paul, J. y Arruabarrena M.I. *Manual de protección infantil*. Masson. Barcelona. 1995.
- DILEO, G. (1985). *La justicia de menores*. Teide. Barcelona.
- DILEO, G. (1991). "Proyecto de investigación e intervención educativa y social en la perspectiva de la política de prevención para la infancia", en *I Congreso Internacional de Infancia y Sociedad*. M. de Asuntos Sociales. Madrid.
- ESTEVAN BOLEA, M.T. (1977). *Las evaluaciones de impacto ambiental*. CIFCA. Madrid.
- GARBARINO, J. y GILLIAM, G. (1980). *Understanding abusive families*. Lexington, Mass. Lexington Books.
- GARBARINO, J., STOTT, F.M. y el claustro del Instituto Erikson (1993). *Lo que nos pueden decir los niños*. Ministerio de Asuntos Sociales. Madrid.
- GRACIA, E. y MUSITU, G. (1993). *El maltrato infantil. Un análisis ecológico de los factores de riesgo*. Ministerio de Asuntos Sociales. Madrid.
- HERNÁNDEZ, P. (1987). *TAMAI. Test Evaluativo Multifactorial de Adaptación Infantil*. TEA ediciones. Madrid.
- JONES, D.N. et al. (1987). *El maltractament dels infants*. Portic. Barcelona.
- KEMPE, R.S. y KEMPE, C.H. (1982). *Niños maltratados*. Morata. Madrid (1ª edición 1979).
- LOUREAU, R. (1977). "La autogestión pedagógica: un problema político", en LAPASSADE, G. (1977a). *Autogestión Pedagógica*. Gedisa. Barcelona.
- MARTIN IZQUIERDO, H. (1986). *Contexto socioecológico de la socialización infantil en los sociotopos urbanos de Valladolid*. Ministerio de Educación y Ciencia. Madrid.
- MASSON, O. (1987). "Contextos maltratantes en la infancia y coordinación interinstitucional", en *Revista A.E.N.*, vol. VII, nº 23, pp. 531 a 556. Madrid.
- MONTOYA SAENZ, M. (1988). *Actitudes socio-políticas de los estudiantes españoles: perspectivas pedagógicas*. UNED. Madrid.
- MUSITU, G., ROMAN, J.M y G.FUSTER (1988). *Familia y educación. Prácticas educativas de los padres y educación de los hijos*. Labor. Barcelona.
- NOVO, M. (1985). *Educación Ambiental*. Anaya. Madrid.

- NOVO, M. (1995). *La Educación Ambiental. Bases éticas, conceptuales y metodológicas*. Universitas. Madrid.
- NÚÑEZ, V. (1990). *Modelos de educación social en la época contemporánea*. PPU. Barcelona.
- PACKMAN, J. y RANDALL, J. (1992). "Toma de decisiones en la fase previa de la tutela", en STEVENSON, Olive (compiladora) (1992), *La atención al niño maltratado*. Paidós. Barcelona.
- SÁNCHEZ REDONDO, J.M. (1996). "Toma de decisiones. El plan de caso.", en De Paul, J. y Arruabarrena M.I. *Manual de protección infantil*. Masson. Barcelona, 1995.
- TRILLA, J. (1985). *La educación fuera de la escuela*. Planeta. Barcelona.
- VANDENPLAS-HOLPER, CH. (1982). *Educación y desarrollo social del alumno*. Anaya. Madrid.
- VÁZQUEZ, C. (1988). *Doctrina y Jurisprudencia del Código Civil*. Ed. Derecho Reunidas, S.A. Madrid (1ª edición en 1984).

### Notas

- 1 Con respecto a las situaciones de riesgo, la mencionada Ley establece que se considera este tipo de situación aquella "de cualquier índole que perjudique el desarrollo personal o social del menor, que no requiera la asunción de tutela", y define la actuación de los poderes públicos como aquella que "se orientará a disminuir los factores de riesgo y dificultad social que incidan en la situación personal y social en que se encuentra y a promover los factores de protección del menor y su familia". Ley 1/96, art.17, art.12.1 y exposición de motivos (B.O.E., 1996).
- 2 Las situaciones de desamparo son reguladas por el Art. 172.1. del Código Civil, donde se especifica: "Se considera como situación de desamparo la que se produce de hecho a causa del incumplimiento, o del imposible o inadecuado ejercicio de los deberes de protección establecidos por las leyes para la guarda de los menores, cuando éstos queden privados de la necesaria asistencia moral o material."
- 3 Doloso es un concepto jurídico que viene a significar: libre, consciente y voluntario en una acción u omisión punible.
- 4 Los datos de la Memoria de la Comisión de Tutela del Menor (COMUNIDAD DE MADRID, 1993) ofrecen los siguientes porcentajes,

en cuanto a los tipos de inadecuado ejercicio de los deberes de protección por parte de los padres: grave desatención en el 85.7% de los casos; maltrato físico en el 18.8%; maltrato psíquico en el 26.2%; abuso sexual en el 4.6% y explotación en el 14.2%.

- 5 Antes de avanzar en la delimitación de los contenidos de trabajo y funciones educativas en estos espacios, es importante clarificar el significado de lo que se define como educación formal, no formal e informal. J. TRILLA (1985) menciona cómo la educación formal e informal se sitúan en un primer momento en contraposición a la educación escolar, que viene a denominarse "educación formal"; la educación no formal es definida como el conjunto de medios e instituciones que generan efectos educativos a partir de procesos intencionales, que cuentan con objetivos pedagógicos previa y explícitamente definidos, desarrollados por agentes cuyo rol educativo está institucional o socialmente reconocido, y que no forman parte del sistema educativo graduado. Finalmente, la educación informal es descrita como aquella que tiene lugar espontáneamente a partir de las relaciones del individuo con su entorno, y que generando efectos educativos no ha sido planeada pedagógicamente en función de objetivos educativos explícitos.
- 6 A través de investigaciones en hospitales, clínicas pediátricas y de sus propios estudios, KEMPE y KEMPE (1982) localizan este tipo de dificultades en un 20-30% de los padres. Se trata de dificultad potencial, no necesariamente de negligencia o violencia hacia los hijos. Aspectos históricos como la repetición generacional de pautas de relación intrafamiliar, o de tipo más inmediato como los estilos educativos familiares, las influencias ambientales o los modelos de identificación presentes, ... motivan la aparición de esas dificultades.
- 7 Varios autores españoles —MONTROYA (1988), MUSITU, ROMAN, GRACIA (1988) o HERNÁNDEZ (1987)— han tratado el tema del concepto moral en educación, los estilos educativos familiares y su relación con la inadaptación infantil.
- 8 Para J. KAGAN (1974), las características del modelo que más influencia adquiere frente al niño son las siguientes: a) debe ser percibido como afectuoso b) debe presentar atributos valorados por el niño c) debe poder producir elementos objetivos de semejanza entre el niño y el modelo.

- 9 Aspecto destacado también por KEMPE y KEMPE (1982) al considerar las deficiencias en la concepción del "ser padre" entre los padres maltratantes.
- 10 Estos autores sugieren así mismo como elemento de justicia importante no informar o efectuar compromisos que no se atengan a la realidad o no puedan ser cumplidos: "la sinceridad en un contexto de cordial, entusiasta y decidida defensa es la mejor política para mejorar el papel de las criaturas en el proceso legal" (GARBARINO y STOTT 1993).
- 11 A través de la contratación de tratamientos terapéuticos o educativos privadas, la escolarización en centros educativos o en internados no pertenecientes a la red pública, donde por lo general se desconocen o no se ponen en práctica programas de atención a situaciones de maltrato, y a los que no alcanzan las actividades de supervisión del dispositivo tutelar.
- 12 BRONFENBRENNER (1987) aplica la noción de "transición ecológica" al ámbito de las Ciencias sociales, y desde ella contempla la movilidad de una serie de elementos en y entre los distintos ecosistemas que pueden ser identificados. Este autor destaca el potencial investigador presente en las "transiciones ecológicas", a las que define así: *Una transición ecológica se produce cuando la posición de una persona en el ambiente ecológico se modifica como consecuencia de un cambio de rol, de entorno, o de ambos a la vez.* Menciona además algunos ejemplos de transiciones ecológicas como pueden ser la llegada de un nuevo hermano, la entrada del niño en el preescolar o en la escuela, la consecución de un nuevo empleo, el inicio de la convivencia en pareja, el nacimiento de un hijo, un cambio de domicilio, ...
- 13 Parece probado en la actualidad que "una vez que el niño pasa a protección de menores, el retorno a casa es menos probable cuanto más tiempo pasa en ella" (JONES et al. 1987). El conocimiento de esta realidad ha hecho que muchas entidades introduzcan un sistema de revisión de casos para prevenir que éstos se "olviden" y para asegurar una reincorporación al hogar lo más rápidamente posible.
- 14 En consideración al impacto que producen esas sucesivas y frecuentes transiciones ambientales se ha perfilado en los últimos años el principio de "planificación de la integración definitiva" —"Permanency Planning" de MALUCIO y FEIN (1986)—, que reivindica la importancia de la continuidad y estabilidad del hogar del niño, sea éste su propio hogar o un hogar alternativo. (SÁNCHEZ REDONDO, 1996)
- 15 Juego ya descrito por C. LERENA en su obra *Reprimir o Liberar* (1983) en clara referencia al proceso de socialización en el ámbito educativo y sus dos variantes, la represora de origen comitiano y la liberadora de origen roussoniano; en nuestro ámbito es el COLECTIVO IOE (1989) quien menciona más específicamente la contraposición entre las vertientes promocional y represiva del dispositivo tutelar.

---

Miguel MELENDRO ESTEFANÍA  
Instituto Madrileño del Menor y la Familia