

PERSONAS MENORES EN SITUACIONES DE ESPECIAL VULNERABILIDAD: RETOS PARA UNA INTERVENCIÓN EFICAZ

Minors in situations of particular vulnerability: challenges to effective intervention

Iñigo Lamarca Iturbe
Fermín Barceló Galdácano

Institución del Ararteko
Comunidad Autónoma Vasca

Resumen

Desde el Ararteko (Ombudsman o Defensor del País Vasco) se destacan en este artículo diez retos para una intervención eficaz en contextos desfavorecidos. Y lo hacen, a partir de las investigaciones que han llevado a cabo en los últimos años respecto a menores en situaciones de especial vulnerabilidad: desprotegidos; infractores; con necesidades educativas especiales; con enfermedad mental; temporeros; menores extranjeros no acompañados...Desde una perspectiva de garantía de derechos, los principales problemas detectados, los retos a superar se centran en: 1) La relación entre los servicios especializados y las redes ordinarias; 2) La coordinación entre servicios e instituciones; 3) La necesidad de marcos normativos claros; 4) La planificación y evaluación; 5) La respuesta adecuada a necesidades emergentes; 6) La resistencia a tomar medidas compensadoras; 7) La debilidad de los programas de detección, salida y emancipación; 8) El tratamiento de la información; 9) La sensibilización social; 10) Los instrumentos de defensa y garantía de derechos.

Palabras Clave: *Menores vulnerables. Intervención en contextos desfavorecidos. Derechos de las personas menores de edad.*

Abstract

In this article the Ararteko (Ombudsman of the Basque Country) underscores ten challenges to effective intervention for disadvantaged people. He bases article list on research carried out in recent years on minors in situations of particular vulnerability: unprotected minors; children who have committed crimes; children with special education needs; children with mental health problems; seasonal workers; unaccompanied minors for other countries, etc. From the perspective of guaranteeing rights, the main problems detected and challenges to overcome focus on: 1) The relationship between specialised services and regular systems; 2) Coordination between services and institutions; 3) The need for clear regulatory frameworks; 4) Planning and assessment; 5) Suitable responses to emerging needs; 6) Reluctance to adopt compensatory measures; 7) Weakness of detection, mainstreaming and emancipation programmes; 8) Information processing; 9) Building social awareness; 10) Instruments for defending and guarantying rights.

Key words: *Vulnerable minors Intervention in underprivileged contexts. Rights of minors.*

Correspondencia: Iñigo Lamarca Iturbe, Fermín Barceló Galdácano. Ararteko. Prado, 9 - 01005 Vitoria-Gasteiz. E-mail: arartekoa@ararteko.net.

Introducción

La intervención en contextos desfavorecidos es un tema de palpitante actualidad, que preocupa y exige respuestas adecuadas a instituciones, colectivos y profesionales de nuestra sociedad. Como Ararteko se nos ha pedido un artículo sobre algún tema relacionado con colectivos o personas en situaciones de desventaja, conflicto social o contextos desfavorecidos, donde pudiera establecerse una relación con enfoques psicológicos y educativos.

Podríamos haber elegido cualquiera de los temas relacionados con la infancia y la adolescencia que hemos analizado en profundidad. Pero, seguramente, puede resultar más interesante entresacar algunos elementos comunes, que están presentes en mayor o menor grado en las diferentes situaciones analizadas y que funcionan, muchas veces, como factores condicionantes de la intervención, de su eficacia.

Como se puede suponer, cuando hablamos de intervención no nos referimos expresamente a la intervención psicológica sino, más bien, a la intervención en un sentido más amplio: la que se efectúa desde las instituciones, desde los servicios, desde las diferentes administraciones que constituyen, según la ley, nuestro objeto de control. No obstante, creemos que este análisis, así como una parte de las reflexiones, pueden resultar útiles o aportar cierta luz a profesionales del sector.

En la institución del Ararteko existen, entre otras, dos prioridades: por un lado, la opción de dar prioridad a los sectores sociales especialmente desfavorecidos, a las personas que viven en situaciones de especial vulnerabilidad. La inmensa mayoría de las actuaciones que hemos emprendido por iniciativa propia se han dirigido a analizar esas situaciones, a dar voz a dichas personas. Por otro lado, la infancia y adolescencia, las personas menores de edad, que han constituido siempre y siguen constituyendo una prioridad y un sector al que el Ararteko dedica una especial atención.

Esta aportación será, pues, tomando como base nuestra propia experiencia y desde la perspectiva que corresponde a una institución de defensa de los derechos de la ciudadanía.

Estudios realizados por la institución del Ararteko

Ciertamente, todo niño o niña, por el simple hecho de serlo, está en una situación vulnerable. Pero también es cierto que determinados niños, niñas o adolescentes viven en situaciones de especial vulnerabilidad: porque forman parte de familias desestructuradas o con graves problemas, porque pertenecen a minorías étnicas o en riesgo de exclusión, porque tienen alguna discapacidad, porque se encuentran institucionalizados...

Durante los últimos años, y normalmente mediante actuaciones de oficio y estudios monográficos, la institución del Ararteko ha analizado la problemática de algunos colectivos de personas menores de edad en situaciones de especial vulnerabilidad, valorando la respuesta que las instituciones dan a sus necesidades y efectuando numerosas propuestas de mejora. Estos trabajos se han recogido en

diferentes informes extraordinarios presentados al Parlamento Vasco y, también en capítulos dedicados específicamente a ellos dentro de los informes ordinarios anuales. Así, por ejemplo:

- *La atención a la infancia y a la adolescencia en situación de desprotección* (Informe extraordinario de 1997).
- *La intervención con menores infractores* (Informe extraordinario de 1998).
- *La respuesta a las necesidades educativas especiales en la CAPV* (Informe extraordinario de 2001).
- La atención psiquiátrica infantil (en el Informe extraordinario sobre *Atención comunitaria de la enfermedad mental*).
- Las condiciones de escolarización de los hijos e hijas de familias temporeras (en el Informe extraordinario sobre *Situación de la población temporera en Álava*, de 2002).
- *La Situación de los menores extranjeros no acompañados en la CAPV*, en el último informe extraordinario hecho público el año pasado.

En este momento estamos elaborando un informe sobre la convivencia y la confrontación entre iguales en los Centros de Educación Secundaria, que haremos público en los próximos meses.

Así pues, en los últimos años la institución del Ararteko, de acuerdo con sus funciones y posibilidades, ha efectuado un seguimiento sobre la situación de algunos de estos colectivos especialmente vulnerables. Concretamente, de un modo sistemático, al menos, sobre seis colectivos o situaciones:

- Niños, niñas y adolescentes en situaciones de abandono o desamparo, acogidos por las instituciones;
- Adolescentes extranjeros no acompañados e indocumentados;
- Adolescentes infractores, que han cometido delitos y han sido objeto de medidas judiciales;
- Hijos e hijas de familias de trabajadores temporeros que acuden a la recogida de la patata y a la vendimia en determinadas comarcas de Álava;
- Niñas, niños y adolescentes con enfermedades mentales;
- Alumnos y alumnas con necesidades educativas especiales, derivadas de su discapacidad o de su pertenencia a un medio social desfavorecido.

Sobre cada una de estas situaciones, analizadas en profundidad, hemos destacado los elementos de mayor preocupación desde una perspectiva garantista de derechos, hemos efectuado recomendaciones a las administraciones responsables y se han impulsado actuaciones de mejora. Pero, como ya se ha dicho, no se trata aquí de recoger las cuestiones específicas acerca de cada una de las situaciones analizadas. Para ello, es preferible acudir a los informes citados, todos ellos disponibles en nuestra dirección electrónica (www.ararteko.net).

Además, es evidente que en nuestro contexto existen también otras situaciones de especial vulnerabilidad y que merecerían, igualmente, ser analizadas en profundidad: atención educativa al alumnado gitano; menores víctimas del terrorismo; alumnado de origen extranjero; enfermos de sida; menores con graves problemas de conducta o asociados a consumos de droga; menores con padres o madres en prisión; víctimas de abusos sexuales; hijos e hijas de mujeres maltratadas...Y también es evidente que cualquiera de las situaciones analizadas puede variar significativamente, en cuanto a su problemática y respuesta, de unos lugares a otros, de una a otra Comunidad Autónoma; es decir, según los ámbitos territoriales de intervención de cada una de las personas que puedan leer esta revista.

Factores significativos y comunes a las diversas situaciones de riesgo

Parece, pues, más útil para este artículo fijarnos en determinados elementos comunes y no en los específicos y propios de cada situación. Es lo que pretendemos hacer a continuación: destacar algunos de los aspectos comunes que hemos observado y que afectan a la actuación institucional; elementos de preocupación que se repiten, según nuestros análisis, y que constituyen una especie de denominadores comunes de la intervención con menores; elementos preocupantes desde una perspectiva garantista, necesitados de mejora y que constituyen auténticos retos, tanto en la defensa de los derechos de estas personas como si queremos lograr una intervención eficaz.

Señalaremos aquí, brevemente, diez de estas cuestiones por considerarlas especialmente significativas.

1ª.- La relación entre los servicios especializados y las redes asistenciales ordinarias

Ante bastantes situaciones de riesgo o de vulnerabilidad, a veces por imperativo legal, la respuesta de las instituciones se suele concretar en un determinado servicio especializado. Sirvan como ejemplo los centros u hogares de acogida residencial para menores en desamparo, o los centros de internamiento para adolescentes infractores de la ley.

Observamos que, con frecuencia, la existencia de estos servicios especializados inhibe la intervención de las redes ordinarias, o es utilizada como pretexto para reducir su implicación y respuesta. Nos referimos a la respuesta de la red educativa ordinaria, la de la red sanitaria, la de la red de servicios sociales de base... Parece que funciona como una especie de excusa fácil: puesto que existen servicios especializados, que sean ellos quienes atiendan a este menor. Conviene advertir que, cuando así sucede, los riesgos asociados a la institucionalización aumentan (puesto que todas las necesidades deben ser cubiertas por los recursos del propio centro) y las posibilidades de normalización e integración social de los menores disminuyen.

Pongamos por ejemplo el caso de los adolescentes que tienen problemas con la Justicia. Es claro el trabajo preventivo que los diferentes servicios (educativos, sanitarios, sociales, policiales...) pueden realizar respecto a estas personas menores

de edad, tanto en los períodos previos a la comisión del hecho delictivo, como con anterioridad o posteridad a la ejecución de las medidas judiciales impuestas. Y es evidente, también, que la implicación de las redes ordinarias, incluso durante el tiempo de ejecución de las medidas, presenta enormes ventajas.

Posiblemente, entre los lectores habrá quienes ejerzan su labor en servicios muy específicos y quienes la lleven a cabo encuadrados en sistemas más amplios o generalistas y, seguramente, experimentarán en su propio trabajo esta dificultad o, al menos, este riesgo.

Desde nuestra perspectiva, nos parece que es necesario evitar estos riesgos e impulsar la mayor implicación posible de los servicios ordinarios, vencer resistencias, cuando existen, y mantener con firmeza determinados criterios ligados a derechos fundamentales, como puede ser la escolarización obligatoria hasta los dieciséis años, independientemente de cual sea la situación concreta del menor.

2ª.- Coordinación entre servicios e instituciones

Casi siempre, la respuesta a las situaciones de mayor vulnerabilidad, por su propia complejidad, exige la intervención de diferentes instancias y servicios. Servicios que, muchas veces, dependen de administraciones o departamentos diferentes: bienestar social, educación, sanidad... Exigen, pues intervenciones coordinadas, intercambios de información entre profesionales de diferentes sectores, continuidad de los trabajos, personas que puedan servir de referente a lo largo de todo el proceso...

Con frecuencia, el hecho de que dependan de diferentes departamentos o de diferentes administraciones (locales, provinciales, autonómicas, estatales) se convierte en una dificultad añadida al trabajo profesional, dificultad que solamente se supera mediante un esfuerzo suplementario y la buena voluntad de las partes.

Las repercusiones de esta situación son claras: desconexión entre las diferentes intervenciones, lagunas, duplicidades, ausencia de criterios comunes..., con consecuencias negativas tanto para los servicios (falta de eficacia y “consumos inútiles de energía”) como para los propios menores (desatención o atenciones incoherentes).

Ante estas deficiencias, es ya casi un lugar común hablar, como desideratum, del trabajo en red. Compartimos esa meta. Pero, mientras se avanza en tal dirección, existen medidas, tal vez menos ambiciosas pero aplicables de inmediato y que supondrían mejoras significativas: mecanismos de coordinación, protocolos comunes de intervención, tutorización y seguimiento de los itinerarios individuales por parte de determinados profesionales, aprovechamiento de los sistemas informáticos, guías de buenas prácticas...

3ª.- Delimitación de responsabilidades y necesidad de marcos normativos

Así como en los servicios de larga tradición y plenamente consolidados (como puede ser el sistema educativo, o el sistema sanitario) existe una regulación, incluso exhaustiva, de las diferentes situaciones y un desarrollo apreciable de los mecanismos de control, inspección o evaluación, en otros campos de actuación no sucede así.

Por otro lado, en la atención a niños, niñas y adolescentes en situaciones de especial vulnerabilidad es muy frecuente que la prestación concreta del servicio se delegue, por ejemplo, en una asociación o en un grupo de personas que lo gestiona directamente y que, por ello, recibe de la Administración una cantidad económica, mediante convenio u otra fórmula (ayuda, concierto...).

Sin entrar aquí en la discusión sobre las ventajas e inconvenientes que puedan tener los diferentes modelos (servicios propios, servicios contratados o convenidos; servicios creados a iniciativa del tercer sector...), la realidad observada exige, al menos, insistir en que:

- La responsabilidad de la atención, a todos los efectos, es de la administración competente en cada caso y no puede ser delegada. Podrá ser delegada la gestión, pero no la responsabilidad final.
- La gestión de los recursos por parte de asociaciones hace aún más necesaria la clarificación de los marcos de actuación: condiciones mínimas de los locales, cualificación y formación del personal, derechos y deberes de las partes, existencia y supervisión de los reglamentos de funcionamiento, definición y revisión de los convenios, control y evaluación externa...

Las realidades analizadas nos permiten afirmar que, en determinados casos, existe una total ausencia de marcos normativos y de los mínimos mecanismos de control, lo que supone una clara dejación de responsabilidades por parte de la Administración. No es que el marco normativo, por sí mismo, solucione los problemas, pero sí clarifica responsabilidades, establece exigencias mínimas, ofrece un marco de garantías incluso para los propios profesionales y, en función de él, permite una mayor seguridad jurídica para todas las personas en la exigencia de sus derechos.

Por otra parte, la falta de claridad en la delimitación de responsabilidades puede afectar no sólo a las asociaciones o a las administraciones, sino también a las familias. En ocasiones parece necesario y posible incrementar la colaboración con ellas. A pesar de los cambios que se están dando en los modelos familiares, todavía hoy, entre nosotros, la familia sigue teniendo en muchos casos un papel clave a la hora de garantizar los derechos y el bienestar del menor. Un papel que debe ser apoyado por las instituciones mediante el refuerzo de los cauces de colaboración.

4ª.- Planificación y evaluación

Con frecuencia, las intervenciones institucionales respecto a un determinado colectivo de menores o en respuesta a una situación -a veces por la urgencia de la propia intervención- se dan sin que exista un plan en el que puedan ser enmarcadas y, consiguientemente, evaluadas. Un plan que establezca las prioridades, los objetivos que se pretende alcanzar en un determinado tiempo, los recursos necesarios, los mecanismos de seguimiento, las responsabilidades de cada parte, los indicadores de evaluación...

La inexistencia de planes o compromisos públicos reduce las posibilidades de control social sobre las actuaciones administrativas y dificulta, incluso, nuestras propias intervenciones de control y en defensa de los derechos.

Hay que señalar, sin embargo, que en los últimos años se observa una tendencia creciente a elaborar planes sectoriales de atención a la infancia y adolescencia, lo cual supone un paso en la buena dirección.

5ª.- Dificultades para dar respuestas adecuadas a necesidades emergentes

Hay necesidades novedosas o que en un determinado momento cobran una dimensión inesperada: presencia de un importante colectivo de menores extranjeros no acompañados, incremento de adolescentes en acogimiento con graves problemas de conducta o con graves problemas asociados al consumo de drogas o con graves problemas de enfermedad mental, adolescentes que agraden a sus progenitores... Y suele suceder, entonces, que los recursos existentes no se adecuan a esas necesidades: no existen en los centros de acogida profesionales con conocimientos de árabe o que conozcan la cultura de los acogidos, o los programas de deshabitación existentes excluyen a las personas menores de edad y están basados en la voluntariedad, o los servicios de salud mental ofrecen una respuesta claramente insuficiente...

En estos casos, las dificultades suelen acumularse: es difícil prever las necesidades con antelación y, por consiguiente, planificar y anticiparse a ellas; puede que no exista una conciencia social favorable o exista, incluso, un rechazo social a determinadas actuaciones de ayuda; los equipos profesionales no se sienten suficientemente preparados; los programas existentes, puestos en marcha con el esfuerzo de años, no responden a las necesidades inmediatas de estos colectivos... Y, sin embargo, urgen las respuestas.

Tal vez el ejemplo más significativo se esté dando, en los últimos años, en lo que respecta a los menores extranjeros no acompañados, la inmensa mayoría de ellos de origen magrebí. Una situación sobre la que acabamos de hacer público un informe específico y a la que seguimos dedicando una especial atención. Pero cualquiera de los otros temas apuntados presenta características o dificultades igualmente destacables (consumos tempranos y problemáticos de drogas, enfermedad mental, graves problemas de conducta...).

No parece que se trate de situaciones coyunturales o que vayan a desaparecer a corto plazo. Más bien, al contrario. Parece necesario, pues, revisar las actuaciones y adaptar, sin dilación, recursos, criterios y programas. Y resulta necesario, también, que en instituciones como la nuestra, de defensa de derechos, ofrezcamos una atención prioritaria a estas situaciones, muchas de ellas ligadas a la adolescencia, por su especial complejidad y dificultad.

6ª.- Resistencias a tomar medidas compensadoras

Los servicios ordinarios, en general, suelen establecer una serie de prestaciones básicas, exigibles y, en principio, iguales para todos. En algunos casos, la propia organización introduce modificaciones para dar respuestas especiales a necesidades particulares; es el caso de las modificaciones introducidas en el sistema escolar para la respuesta a las necesidades educativas especiales. Pero en muchos campos existe una resistencia a ofrecer respuestas diferenciales; no respuestas iguales, sino compensatorias; que busquen la equidad, no la igualdad.

Tomemos, por ejemplo, la atención sanitaria a la salud mental de la infancia

y la adolescencia. Entre nosotros existe un consenso bastante generalizado sobre la insuficiencia de la prestación que, en este campo, ofrece el servicio público de salud. Y también sobre las crecientes necesidades de atención psicológica y psiquiátrica de muchos de los menores acogidos por las instituciones o en situaciones especialmente vulnerables. ¿Es defendible que en estos casos se salte la lista de espera o se preste una atención más intensiva..., lo que exige modificar criterios generales? A nuestro juicio, claramente, sí. Y es posible establecer criterios flexibles y procedimientos garantistas que justifiquen el trato diferencial, cuando sea necesario.

El riesgo de exclusión social o la consolidación de guetos no es algo ajeno a nuestra sociedad, y superarlo exige, a nuestro juicio, tomar medidas preventivas y reforzar las políticas compensatorias.

7ª.- Problemas de detección, y debilidad de los programas de salida y emancipación

Con frecuencia, la intervención institucional para garantizar derechos de la infancia responde a un proceso cronológico que se puede simplificar en términos como: prevención-detección-decisión de intervenir-atención-seguimiento-búsqueda de “salidas”. Esto es muy claro, por ejemplo, en la respuesta a las situaciones de desamparo.

En general, podemos decir que nuestros sistemas de protección han desarrollado especialmente las fórmulas de atención (red de hogares o centros de acogida, centros de internamiento, algunas respuestas “comunitarias”...) pero encuentran serias dificultades en la prevención (que exige intervenciones globales), en la mejora de la detección y las respuestas rápidas (que exige una mayor conciencia social, el reforzamiento de los servicios de base, la coordinación entre diferentes servicios educativos, sociales, sanitarios...), en el seguimiento y evaluación de los procesos, y en las vías de emancipación o reintegración social.

Nosotros mismos, en muchos casos, nos centramos y analizamos con detalle la calidad de la respuesta que se ofrece al menor durante un determinado tiempo: el tiempo de acogida, el tiempo de internamiento... Pero es muy posible que los problemas más graves no se den ahí, sino previamente (antes de la detección del problema o de la decisión de intervenir) o con posterioridad (al volver al contexto familiar o en el proceso de emancipación por mayoría de edad).

Las dificultades para prevenir los problemas o evitar su agravamiento, para detectarlos tempranamente, para responder con rapidez y sin dilación, constituyen, a nuestro juicio, uno de los retos más importantes de nuestros sistemas de atención. Están en el origen de muchos de los problemas que afectan a niños, niñas y adolescentes, y tienen para ellos consecuencias extraordinariamente graves que, en los casos más dramáticos, llegan a la muerte.

Por otra parte, de acuerdo con las realidades analizadas, existe una evidente desproporción (de recursos y programas) entre los servicios que podríamos llamar “cerrados” o “intensivos” y el trabajo en medio abierto o las posibilidades intermedias. Así, la “salida” se convierte en un momento clave, un período crítico, lleno de riesgos y que puede hacer ineficaz el trabajo llevado a cabo durante años, por falta de continuidad o de un seguimiento mínimo.

Parece necesario desarrollar más estos programas y habilitar recursos que faciliten la emancipación progresiva, la inserción social, o la vuelta de los menores a la familia o a su contexto de origen en condiciones más favorables de las que exigieron la intervención. Se trata, en suma, de mejorar las fases finales de los itinerarios de inserción.

8ª.- Confidencialidad y tratamiento de la información

No siempre existen criterios claros y correctos sobre cómo debe ser tratada la información referida a los menores o a sus familias: qué datos recabar, cómo reflejarlos documentalmente o guardar la información, quién puede tener acceso a los expedientes o a los archivos, qué hacer con ellos cuando la intervención puede darse por terminada... Se trata, evidentemente, de preservar la intimidad del menor o la de su familia y, para ello, de respetar el criterio de confidencialidad. Pero no siempre resulta fácil y pueden darse, incluso, criterios o intereses enfrentados.

Estos problemas suelen ser más evidentes -al menos, según nuestra experiencia-en situaciones conflictivas, cuando intervienen agentes policiales o existe un interés de los medios de comunicación por obtener información y recurren, para lograrlo, a diferentes fuentes. Respecto al tratamiento de los medios no es fácil consensuar unos criterios deontológicos, aunque ello parezca necesario y en algunos temas se haya logrado (acuerdo entre los diferentes medios de comunicación del País Vasco, de 5 de abril de 2000, sobre un “Manual de estilo periodístico”, en el tratamiento de las noticias relacionadas con las personas de origen extranjero). Sin embargo, sí parece exigible y urgente que todos los equipos y profesionales que intervienen dispongan de unos criterios claros.

Pero incluso cuando éstos existan, parece necesario efectuar un control sobre su efectivo cumplimiento, para lo cual se puede recurrir a diversos medios como la revisión de los expedientes personales, archivos o cuadernos de anotaciones o el seguimiento de las noticias sobre menores que aparecen en los medios...

9ª.- Sensibilización social y cultura de los derechos

En el campo de la atención social a los menores existe todavía una cierta mentalidad de beneficencia. En muchos casos no existe una conciencia de que estemos ante derechos exigibles, sino ante prestaciones gratuitas, que dependen de las iniciativas de buena voluntad o de la disponibilidad de recursos...

De esta mentalidad social se derivan consecuencias desastrosas para los menores (sirva como ejemplo, la escasa implicación de muchas personas en la denuncia de situaciones conocidas de riesgo o de desamparo, a pesar del deber moral y legal de hacerlo), pero también para las propias instituciones competentes, que deben vencer recelos y resistencias. Todos conocemos las dificultades con las que, a veces, se encuentran para abrir un recurso destinado a menores con problemas en tal o cual lugar: rechazo social, falta de colaboración de las autoridades municipales...

La Convención de los derechos del niño y de la niña no sólo establece un catálogo de derechos: considera a cada niño, niña o adolescente como un “sujeto de derechos”, un ciudadano de pleno derecho. Incorporar esta concepción a nuestra cultura social, incluso a nuestro propio trabajo profesional, hacerla efectiva en la

práctica diaria supone un cambio de mentalidad que exige tiempo y un decidido esfuerzo de divulgación y sensibilización.

En nuestra opinión, corresponde a las instituciones sensibilizar al conjunto de la población, como se hace sobre otras cuestiones, y liderar los procesos, buscando el apoyo social y contrarrestando, en su caso, la presión o el rechazo de determinados grupos.

Desde esta misma perspectiva, es preciso incrementar las posibilidades de participación directa de los niños, niñas y adolescentes (derecho recogido en el artículo 12 de la Convención) e incorporar la perspectiva de los derechos a los diferentes servicios. Sólo queda apuntado aquí pero nos parece una línea de actuación con enormes posibilidades, y no pocas exigencias para nuestro trabajo.

10ª.- Instrumentos de defensa y garantía

Se ha señalado ya la planificación como uno de los elementos que facilitan el control social. Existen también otros instrumentos igualmente importantes y sobre los que debemos insistir:

- Los reglamentos de organización y funcionamiento o las normas de convivencia que rigen la vida de los servicios, establecen derechos y deberes, o fijan procedimientos.
- Los registros donde se deja constancia de las decisiones tomadas respecto al menor, o de las incidencias en las que ha participado.
- La existencia de mecanismos formales de queja y reclamación...

Es evidente que los derechos de las personas menores de edad atendidas por las instituciones o servicios son más fáciles de garantizar cuando existe este tipo de instrumentos, útiles para todas las partes:

- Para los propios menores o sus familias, que pueden participar activamente en la elaboración de las normas, disponer de un marco claro y, en caso necesario, canalizar sus quejas.
- Para los profesionales, que pueden disponer así de criterios y de procedimientos que les permiten tomar decisiones de acuerdo con un marco establecido.
- Para las administraciones competentes, que disponen así de mecanismos de control.
- Para nuestras propias intervenciones garantistas o las que correspondan a otras instancias.

A modo de Conclusión

Las diez cuestiones hasta ahora señaladas afectan, en mayor o menor grado, a cualquiera de las situaciones de vulnerabilidad que hemos podido estudiar en profundidad y, seguramente, también a otras menos estudiadas.

Creemos, además, que buena parte de ellas pueden tener una incidencia directa en la intervención de muchos profesionales y, por ello, ser motivo de reflexión y análisis tanto a nivel individual como colectivo.

No quisiéramos, sin embargo, terminar sin hacer una observación que nos parece importante. Con frecuencia abordamos cada tema, cada situación, cada problema como si fuera totalmente independiente de otro. Se trata, en gran medida, de una limitación humana, de la necesidad de analizar la realidad troceándola.

Sería, sin embargo, un grave error suponer que estamos ante situaciones inconexas o ante grupos de menores sin relación entre sí. Nada de eso. Al igual que existen itinerarios de inserción social perfectamente claros (familia estructurada-escolarización exitosa-capacitación profesional-acceso al trabajo o a una vida familiar propia...), en nuestra sociedad existen también auténticos itinerarios de exclusión: ausencia de familia o familia desestructurada-escolarización problemática o fracaso escolar-institucionalización-delincuencia-nueva institucionalización-reincidencia...

Con frecuencia, el mismo menor que hoy encontramos en un centro de acogida, o que vemos desescolarizado, lo encontramos mañana en un centro de internamiento, y lo podemos encontrar de nuevo, dentro de unos meses, en otro recurso o en otra situación de especial vulnerabilidad. De ahí la importancia de disponer de una visión global, lograr la coordinación entre servicios, o efectuar el seguimiento de las trayectorias personales para facilitar la mejor evolución posible, cuestiones en las que hemos querido insistir en este artículo.

Referencias Bibliográficas

- Ararteko. (1997). *Atención a la infancia y a la adolescencia en situación de desprotección*. Ararteko: Vitoria-Gasteiz. www.ararteko.net.
- Ararteko. (1998). *Intervención con menores infractores*. Ararteko: Vitoria-Gasteiz. www.ararteko.net.
- Ararteko. (2000). *Atención comunitaria de la enfermedad mental*. Ararteko: Vitoria-Gasteiz. www.ararteko.net.
- Ararteko. (2001). *La respuesta a las necesidades educativas especiales en la CAPV*. Ararteko: Vitoria-Gasteiz. www.ararteko.net.
- Ararteko. (2002). *Situación de la población temporera en Álava*. Ararteko: Vitoria-Gasteiz. www.ararteko.net.
- Ararteko. (2005). *Situación de los menores extranjeros no acompañados en la CAPV*. Ararteko: Vitoria-Gasteiz. www.ararteko.net.

Iñigo Lamarca Iturbe es licenciado en Derecho por la Universidad del País Vasco. Profesor de Derecho Constitucional durante diez años, realizó varios trabajos de investigación en el campo del derecho autonómico. Es coautor, junto con el catedrático Eduardo Vírghala, del libro Derecho autonómico vasco. Lamarca fue designado Ararteko, Defensor del Pueblo del País Vasco, en 2004.

Fermín Barceló Galdácano es licenciado en Pedagogía. En los últimos diez años, asesor y Coordinador del área del menor en el Ararteko. Coautor de los informes citados y autor de libros sobre educación como: Trozos de escuela (Erein).

Fecha de recepción: 27/03/2006

Fecha de aceptación: 05/05/2006