

EL INGRESO DE MENORES CON PROBLEMAS DE CONDUCTA EN CENTROS ESPECÍFICOS DE PROTECCIÓN

(The admission of children suffering behavioral problems to
special protection centers)

Lucía Vázquez-Pastor Jiménez

Profesora Contratada Doctora
Universidad Pablo de Olavide (Sevilla)

Resumen

En los últimos años se ha producido en nuestro país un aumento considerable de menores de edad que presentan graves problemas conductuales. La necesidad imperiosa de proporcionar a estos menores un contexto más estructurado socio-educativo y psicoterapéutico ha justificado que el legislador estatal contemple por primera vez recursos específicos destinados a atender sus trastornos del comportamiento. En particular, la Ley Orgánica 8/2015, de 22 de julio, regula como novedad importante el ingreso en centros de protección específicos para menores con problemas de conducta, a cuyo análisis dedicamos el presente estudio.

Palabras clave: Menores de edad, Problemas de conducta, Centros de protección específicos, Medidas de seguridad, Medidas de contención, Régimen disciplinario.

Abstract

In recent years the number of minors, undergoing serious behavioral problems, has significantly increased in our country. The urgent need to provide these children with a - more structured- social, educational and psychotherapeutic environment justified for the first time that the Spanish National Parliament legislate to meet these needs. In particular, the Act 8/2015, of July 22, introduces regulation on special protection centers for children suffering behavioral problems. The present study is dedicated to these.

Keywords: Minor, Behavior problems, Special protection centers, Security measures, Support measures, Disciplinary measures.

1. INTRODUCCIÓN

En los últimos años ha tenido lugar en nuestra sociedad la aparición de un nuevo perfil de usuarios de los servicios de protección a la infancia y a las familias. Se trata de menores que presentan graves problemas de adaptación a su entorno familiar y educativo, derivados de los denominados trastornos de conducta. Con la expresión trastornos de conducta se quiere hacer referencia a un conjunto de comportamientos desviados, desajustados o disruptivos -esto es, contraventores de las normas básicas de la convivencia-, de los que pueden derivarse daños para su propio autor o para terceros (Martín Azcano, 2015).

Las sociedades evolucionan y sus demandas también, y en este sentido venimos percibiendo desde hace algunos años una nueva realidad, un nuevo reto: los menores que manifiestan acciones agresivas, violentas o incluso delictivas, con graves alteraciones del comportamiento y desajuste en el entorno social, escolar y familiar, es decir, menores con dificultades para cumplir las normas que la mayoría de los niños aceptan (Comisión Especial de estudio de la problemática de la adopción nacional y otros temas afines, 2011c, p. 2).

Aunque los estudios sobre la materia no son concluyentes, todo parece indicar que en nuestra sociedad hay cada vez más menores que viven una situación de inadaptación o de dificultad social asociada, en muchas ocasiones, a algún tipo de trastorno de conducta, menores a los que la Administración pública tiene obligación de brindar protección a través de medidas y recursos apropiados (Comisión Especial de estudio de la problemática de la adopción nacional y otros temas afines, 2011e, p. 2).

La reciente Ley Orgánica 8/2015, de 22 de julio, de modificación del sistema de protección a la infancia y a la adolescencia regula, como una novedad importante, los centros específicos de protección para menores con problemas de conducta. El propio legislador nos explica que son menores que ingresan en los centros de protección a petición de sus propias familias, ante situaciones muy conflictivas derivadas de problemas de comportamiento agresivo, inadaptación familiar, situaciones de violencia filioparental y graves dificultades para ejercer la responsabilidad parental. Su situación psicológica y social demanda soluciones diferentes a las que ofrecen los centros de protección ordinarios o sus familias y requieren de un ingreso en centros especializados, previo informe sobre su situación social y sobre su estado psíquico.

Con anterioridad a esta Ley Orgánica no existía una normativa de ámbito estatal que contemplase la situación de estos menores en particular, de tal forma que la materia quedaba al albur de una reglamentación autonómica que generaba una importante disparidad de criterios, así como desigualdades nada desdeñables (Díez García, 2010 y Palma del Teso, 2011). Es más, las diferentes regulaciones autonómicas sobre el ingreso de un menor en un centro especial para tratar su trastorno de conducta no contaban con un tratamiento legal específico, sino que tales supuestos se incardinaban

en los procesos de declaración de desamparo que conllevan un acogimiento residencial, siendo de aplicación, en consecuencia, una normativa genérica, y no particular, como sería deseable, para estos trastornos conductuales. En este contexto normativo, la realidad era que, ante el supuesto de un menor susceptible de ingresar en un centro de tratamiento de trastorno de conducta, los requisitos, las condiciones, el proceso e incluso la decisión final podía ser distinta dependiendo de la comunidad autónoma en la que se abordase el supuesto en cuestión.

Las comunidades autónomas, en el ejercicio de sus competencias, han regulado la existencia de centros de menores para responder a estas situaciones de menores con problemas de conducta bajo distintas denominaciones (“centros especializados de menores con graves problemas de socialización, inadaptación o desajuste social”, “centros de atención a menores con graves alteraciones de conducta y a menores y jóvenes infractores”, etc.) y con diferentes enfoques, tratándose de uno de los ámbitos de la legislación del menor donde son apreciables mayores diferencias. De ahí, la necesidad de abordar una regulación homogénea de los principios de actuación en este tipo de centros (Consejo Económico y Social, 2014, pp. 11-12).

En este orden de ideas, constituyó un punto de inflexión importante el Informe del Defensor del Pueblo, del año 2009, sobre Centros de protección de menores con trastornos de conducta y dificultad social. Dicho documento, que puso en tela de juicio el funcionamiento de algunos de los recursos destinados a la protección de estos menores, tuvo un fuerte impacto mediático e hizo surgir diferentes iniciativas tendentes a clarificar y, sobre todo, a ordenar el funcionamiento de los centros residenciales que acogen a los menores con trastornos conductuales. Entre dichas iniciativas, cabe destacar especialmente, por el esfuerzo que supuso, el Protocolo básico de actuación en Centros y/o residencias con menores diagnosticados con trastornos de conducta, consensuado por la Comisión interautonómica de Directores Generales de Infancia, en mayo de 2010; si bien es cierto que dicho instrumento no ha estado exento de críticas.

Así, por ejemplo, se ha dicho que aun siendo un esfuerzo necesario y positivo, el mencionado Protocolo no es suficiente, por dos razones: primero, porque es un documento que no tiene rango de ley ni fuerza de ley y, segundo, porque plantea preocupaciones desde el punto de vista de las garantías de los derechos de los menores con trastornos de conducta. En este sentido, algunas medidas contempladas en ese Protocolo parecen graves en cuanto al tratamiento que se prevé para los menores; medidas que se presentan como de tipo educativo, de aplicación exclusivamente cuando sean imprescindibles, pero que suponen serias restricciones para los derechos de los niños y de las niñas; medidas que incluyen la intervención de sus comunicaciones, la restricción de sus salidas del centro y el contacto con sus familiares y amigos, la revisión personal y de sus pertenencias y, en situaciones extremas, el uso de medidas de contención y aislamiento. Es cierto que el Protocolo prevé garantías para la aplicación de estas medidas, pero éstas son insuficientes, pues resulta esencial que toda aplicación de medidas restrictivas de los derechos de estos niños, como las señaladas, sean expresamente autorizadas

EL INGRESO DE MENORES CON PROBLEMAS DE CONDUCTA EN CENTROS ESPECÍFICOS DE PROTECCIÓN

por una autoridad judicial. En definitiva, la derivación de un menor para su tratamiento a cualquier centro donde vayan a aplicarse habitualmente, o de manera excepcional, este tipo de medidas restrictivas de sus derechos, debe ser autorizada y supervisada por un Juez (Comisión Especial de estudio de la problemática de la adopción nacional y otros temas afines, 2011c, pp. 16 y 17).

En resumen, sin perjuicio de éste y otros protocolos y circulares que pretendían unificar criterios para llenar el vacío legal sobre la materia, lo cierto es que en la mayoría de los casos se quedaban en una mera declaración de intenciones desbordada por la realidad de cada territorio, lo que no aminoraba la citada disparidad de criterios que se aplicaban a nivel estatal.

Todas las iniciativas adoptadas pueden llegar a ser muy útiles, sin duda, pero la pluralidad de normativas en las diferentes comunidades autónomas, unida al compromiso de derechos fundamentales que puede entrañar este acogimiento residencial "especial", reclama un abordaje legal completo y homogéneo que unifique con rango de ley orgánica y ámbito estatal, la definición y el régimen de estos centros, desde la óptica de los derechos, la igualdad y seguridad jurídica de los menores y sus familias y de los profesionales implicados, sin perjuicio de que tal regulación pueda ser objeto de un desarrollo reglamentario ulterior (Fiscalía General del Estado, 2010, p. 977).

Paralelamente, el impacto mediático que tuvo el mencionado Informe del Defensor del Pueblo generó asimismo numerosos debates sociales y profesionales, que llegaron a alcanzar nivel institucional cuando el Senado destinó una serie de sesiones de la Comisión Especial de estudio de la problemática de la adopción nacional y otros temas afines, para abordar la situación de los centros tutelares de menores o, dicho sea más correctamente, centros especializados en trastornos del comportamiento. A través de las comparencias de diversos profesionales y responsables institucionales se puso de manifiesto la magnitud del problema y las numerosas incertidumbres que ocasionaba el mismo. De esta Comisión Especial surgieron diferentes propuestas destinadas a regular formalmente algunos aspectos del funcionamiento de estos centros, muchas de las cuales han sido recogidas expresamente en la nueva regulación sobre dichos centros. Hay que tener presente también las Observaciones finales que el Comité de los Derechos del Niño presentó a España sobre la aplicación de la Convención de los Derechos del Niño en nuestro país, en noviembre de 2010, con algunas recomendaciones muy claras relativas al asunto que ahora nos ocupa, las cuales han sido igualmente previstas por el legislador en la presente reforma, tal como se podrá comprobar.

Al hilo de todo lo que hasta aquí ha sido expuesto, la Ley Orgánica 8/2015 regula, como se ha apuntado, los centros específicos de protección. De acuerdo con su Preámbulo, "estos centros deben proporcionar a los menores con problemas de conducta, cuando las instancias familiares y educativas ordinarias no existen o han fracasado, un marco adecuado para la educación, la normalización de su conducta y el libre y armónico desarrollo de su personalidad. La justificación de recursos específicos destinados a

atender graves problemas del comportamiento, así como situaciones de crisis, radica en la necesidad de proporcionar a estos menores un contexto más estructurado socio-educativo y psicoterapéutico, que solo un programa específico pueda ofrecerles, tratando el problema desde un enfoque positivo y de oportunidades, además desde los principios y proyectos educativos diseñados con carácter general". Así las cosas, el legislador introduce un Capítulo nuevo en el Título II de la LO 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del menor (en adelante, LOPJM), concretamente el Capítulo IV (artículos 25 a 35), que titula "Centros de protección específicos de menores con problemas de conducta", y que será objeto de análisis a lo largo de las siguientes páginas.

2. QUIÉNES PUEDEN SER INGRESADOS

El artículo 25.1 LOPJM regula quiénes pueden ser usuarios de estos centros específicos de protección, estableciendo que "estarán destinados al acogimiento residencial de menores que estén en situación de guarda o tutela de la Entidad Pública, diagnosticados con problemas de conducta, que presenten conductas disruptivas o disociales recurrentes, transgresoras de las normas sociales y los derechos de terceros, cuando además así esté justificado por sus necesidades de protección y determinado por una valoración psicosocial especializada". De esta forma se determina claramente qué se considera un menor con trastornos de conducta.

De acuerdo con el Consejo Fiscal, es de agradecer la decidida opción limitadora del perfil de los adolescentes usuarios de estos centros a través de la exigencia de diagnóstico o indicación de ingreso del menor (Consejo Fiscal, 2014, p. 13).

En el supuesto de que el menor estuviese sujeto a guarda voluntaria, esto es, la guarda solicitada a la Administración pública por los progenitores o tutores que, por circunstancias graves y transitorias, no pueden cuidar al menor, el internamiento en estos centros de protección específicos requerirá el compromiso de la familia a someterse a la intervención profesional (art. 25.3 LOPJM). La exigencia legal de dicho compromiso es importante, pues son muchos los casos en los que los profesionales se encuentran con dificultades para que la familia acepte el tipo de tratamiento que se le prescribe al menor con un trastorno conductual. En cualquier caso, la falta de colaboración de los progenitores u otros responsables del menor con los profesionales pondrá de manifiesto la falta o el indebido cumplimiento de sus deberes legales de protección, lo que podría llevar a la Administración a declarar el desamparo del menor y asumir su tutela *ope legis* (De Palma del Teso, 2011).

Tal como explicó la Directora Gerente del Instituto Madrileño del Menor y la Familia en su comparecencia ante la Comisión especial del Senado en la que se abordó la problemática de estos centros para menores con problemas de conducta, este tipo de "residencia de tratamiento terapéutico no es en ningún caso ni un hospital, ni un psiquiátrico, ni un centro de formación especial y, menos aún, un centro de reforma o de responsabilidad penal de menores. Nos

EL INGRESO DE MENORES CON PROBLEMAS DE CONDUCTA EN CENTROS ESPECÍFICOS DE PROTECCIÓN

estamos refiriendo a menores en situación de desamparo, menores cuya situación familiar es tal que debemos asumir su tutela por ministerio de la ley o su guarda, según establece el Código civil; a lo que hay que añadir que presentan perfiles que requieren una atención y un tratamiento especializados. ¿De qué perfiles estamos hablando? En nuestra región una gran parte de estos menores llega a nuestras residencias porque sus familias no pueden hacerse cargo de ellos. Piden ayuda a la Comunidad de Madrid y nos dicen: no puedo más, mi hijo me pega, me amenaza, tiene atemorizado al barrio” (Informe de la Comisión Especial de estudio de la problemática de la adopción nacional y otros temas afines, 2011a, p. 13).

Como vemos, con la nueva regulación hay que partir de una premisa básica y es la necesidad de atender en centros separados situaciones problemáticas tan diferentes que, hasta ahora, se atendían mezcladas: nos referimos a la de un menor en situación de desprotección porque su familia no cumple sus deberes o responsabilidades legales con respecto al mismo, esto es, menores en situación de maltrato, desatención o marginación, y la situación de un menor con trastorno de conducta que precisa de un tratamiento terapéutico además de un proyecto educativo especializado e individualizado intenso.

*Junto a esta distinción, se hace referencia además dentro de la referida Comisión Especial del Senado a otra también bastante relevante en orden a nuestro objeto de estudio. En concreto, se dice que *hay dos situaciones que pueden exigir el internamiento de menores de edad en centros residenciales cerrados, pero que deben distinguirse de manera tajante de las situaciones llamadas de trastorno de conducta: por un lado, el sistema de reforma previsto para menores infractores, niños, niñas y adolescentes que, tras haber cometido un delito y haber sido procesados por ello ante un tribunal, resultan sentenciados a cumplir una medida de internamiento en un centro cerrado y, por otro lado, los menores diagnosticados con graves enfermedades psiquiátricas que deben ser atendidos desde los recursos, medios y centros residenciales del sistema de salud, del sistema sanitario. Sin embargo, en el debate que se produce en torno a esta problemática no siempre está clara esa diferenciación, y no lo está tampoco en el plano normativo, desgraciadamente, e incluso en algunos casos ni siquiera en la práctica de los propios centros residenciales. Una de las razones que puede explicar esta confusión es precisamente que se ha tratado de dar respuesta a un fenómeno relativamente reciente, el de los menores con trastornos de conducta, utilizando el sistema normativo y las instituciones previas a ese fenómeno que no estaban pensadas en su origen para dar respuesta a esa situación relativamente novedosa (Informe de la Comisión Especial de estudio de la problemática de la adopción nacional y otros temas afines, 2011c, pp. 15 y 16).**

En efecto, los menores con problemas de comportamiento de forma continuada que alteran el buen funcionamiento familiar, cuando precisan de una medida de protección con ingreso en un centro, tienen unas necesidades específicas, que a su vez exigen la

debida especialización en los centros de acogida. Su problemática psicológica y social demanda soluciones diferentes a las que ofrecen los centros de protección ordinarios. Consecuentemente, los centros específicos para menores con dificultades de adaptación o trastornos del comportamiento deben ofrecer una intervención especializada. En suma pues, la justificación de la existencia de estos centros reside, desde la perspectiva de la protección a la infancia, en las peculiares necesidades de los menores que acogen (Consejo Fiscal, 2014, p. 11).

Por otra parte, este mismo artículo establece que el ingreso en estos centros se realizará exclusivamente cuando no sea posible la intervención a través de otras medidas de protección (art. 25.2 LOPJM). De esta forma se responde a las recomendaciones del Comité de los Derechos del Niño a España, que apuntamos anteriormente. En particular, el Comité recomendó que los niños sólo sean enviados a estos centros como último recurso, cuando así lo aconseje interés superior del menor. Más aún, recomendó a nuestro país que ofreciera programas de apoyo psicosocial, así como conferencias para las familias y comunidades y tratamiento de terapia cognitivo-conductual, con el fin de evitar que la respuesta de las administraciones públicas ante menores con problemas de conducta siga siendo su internamiento en estos centros. En resumidas cuentas, el Comité recomienda al Estado español ayudar tanto a las familias como a los menores para que hagan frente a las dificultades sin tener que recurrir al ingreso en centros especiales (Comité de los Derechos del Niño, 2010) En esta misma línea, no son pocos los responsables institucionales que han incidido en la necesidad de regular mecanismos alternativos al internamiento en un centro, amparándose en el principio fundamental de la actuación protectora: la prevención. La prevención siempre resulta preferible a la intervención terapéutica.

En palabras de la Consejera para la Igualdad y Bienestar Social de la Junta de Andalucía, es necesario establecer un modelo de intervención con estos menores y sus familias, que se active cuando se empiezan a manifestar los primeros indicadores de que los padres están perdiendo el control sobre su hijo. Es preciso ofrecer recursos preventivos adecuados que impidan las consecuencias negativas que la no resolución de tales conflictos pueda tener para el desarrollo psicosocial de niños y niñas, así como ofrecer a los progenitores los instrumentos, las habilidades necesarias para afrontarlos. Posiblemente, lo que se debe abordar de manera más explícita y concreta es la creación de programas de intervención específicos para estas situaciones, basados fundamentalmente en la formación de las familias en habilidades parentales y la mediación familiar, sobre todo como estrategia preventiva, así como en la complementariedad de los recursos disponibles en los sistemas de salud, educación y servicios sociales para la intervención terapéutica en aquellos casos que lo requieran. Resulta especialmente necesario afinar los mecanismos de detección temprana de estas situaciones, así como implicar al resto de instancias responsables de la protección de menores, como son la Fiscalía y los órganos judiciales, en la prescripción de estas intervenciones tempranas en el medio familiar, para evitar que se llegue a un deterioro tal de las relaciones familiares que la única posibilidad de solución del conflicto sea la separación del menor de su familia y de su entorno. En esta misma línea, la

EL INGRESO DE MENORES CON PROBLEMAS DE CONDUCTA EN CENTROS ESPECÍFICOS DE PROTECCIÓN

Responsable de Incidencia Política de la ONG *Save the Children*, destacó en la misma sesión *la necesidad, en el marco de la prevención, de ofrecer todos los recursos y todo el apoyo necesario a las familias, como entorno natural para el mejor desarrollo de los niños y de las niñas, para evitar que se produzcan los casos extremos de trastornos de conducta. ¿Por qué se producen estos casos? Sin duda, nosotros no somos expertos, ni psicólogos ni psiquiatras, ni siquiera sociólogos, para profundizar en las causas; pero falta apoyo en muchos casos para las familias que se ven en situaciones de dificultad al tratar con adolescentes. Creemos que una atención temprana y unos esfuerzos mayores por dar a las familias las herramientas necesarias para tratar estos casos pararían seguramente a tiempo el proceso o impedirían un desarrollo posterior que termine en situaciones de las que las Administraciones públicas tienen que hacerse cargo, porque la familia ya no puede con ellas* (Comisión Especial de estudio de la problemática de la adopción nacional y otros temas afines, 2011c, pp. 3 y 24).

Hay casos en los que las medidas preventivas pueden resultar insuficientes, obviamente. Y en tales casos la atención terapéutica o socio-educativa podría comportar el ingreso del menor en un centro especializado. Pero hay que hacer hincapié una vez más en que esta decisión deberá adoptarse siempre como último recurso y con carácter excepcional y solo cuando hayan fracasado todas las demás tentativas terapéuticas para controlar la situación de dificultad en la que se encuentra el menor (Comisión Especial de estudio de la problemática de la adopción nacional y otros temas afines, 2011e, p. 3).

En suma, el ingreso de estos menores en estos centros debe constituir una medida en todo caso de última *ratio*, a la que se debe acudir cuando hayan fallado todos los instrumentos preventivos y de apoyo profesional al entorno familiar y educativo del menor para afrontar el problema que las Administraciones deberían impulsar.

En la actualidad, se echan en falta suficientes programas de intervención y recursos específicos especializados en el sistema educativo, sanitario y de servicios sociales para impulsar las actividades de prevención, diagnóstico precoz, tratamiento y rehabilitación social así como una regulación básica homogénea de los mismos. Se trata de ayudar al entorno familiar y educativo de los niños a encauzar estas situaciones antes de llegar a la situación extrema del internamiento en este tipo de centros. (Consejo Económico y Social sobre el Anteproyecto de Ley Orgánica complementaria de la Ley de Protección a la infancia, 28 mayo 2014, p. 13).

Paralelamente, el citado artículo regula también el objeto de estos centros especiales, disponiendo que el ingreso en los mismos tendrá como finalidad proporcionar al menor un marco adecuado para su educación, la normalización de su conducta, su reintegración familiar cuando sea posible, y el libre y armónico desarrollo de su personalidad, en un contexto estructurado y con programas específicos en el marco de un proyecto educativo (art. 25.2 LOPJM).

Análogamente a lo que establece la normativa sobre los centros de reforma de menores, se puede afirmar en líneas generales que el proyecto educativo de un centro de protección de menores con problemas de conducta definirá la identidad del mismo, articulará el marco legal, administrativo y teórico de la intervención, marcará su misión y objetivos, establecerá el modelo de trabajo, gestión y organización, así como los recursos disponibles para su actuación y el sistema de evaluación (véase, por ejemplo, el Decreto 98/2015, de 3 de marzo, por el que se regula la organización, funcionamiento y características de los Centros de Internamiento de Menores Infractores de Andalucía y se crea la Comisión Andaluza de Centros de Internamiento de Menores Infractores, art. 20).

Esta mención al proyecto educativo que han de incorporar estos centros especiales es del todo punto acertada. En efecto, como ha señalado el Consejo Fiscal, “es un error regular exclusivamente la seguridad y la disciplina de este tipo de Centros dejando el resto de las cuestiones a la normativa ordinaria de protección de menores, porque la intervención sobre la problemática integral de los adolescentes con trastornos de conducta requiere un marco jurídico propio en el que se inserte prioritariamente el Proyecto Educativo a desarrollar. Es precisamente en ese Proyecto Educativo y en la Programación pedagógica individual donde cobran sentido y se justifican legal y constitucionalmente las especialidades en punto a la seguridad y disciplina. Por ello sería necesaria una previsión legal general y de rango estatal del Proyecto Educativo y la programación pedagógica de estos Centros. Sólo la sumisión de los mismos a ese Proyecto Educativo general garantiza que la intervención con los adolescentes acogidos se realice al margen de criterios de defensa social ajenos al superior interés de los niños, y procure exclusivamente el pleno desarrollo de su personalidad y su autonomía” (Consejo Fiscal, 2014, p. 13).

Por último, en relación con el ámbito subjetivo de estos centros de protección específicos, se ha de apuntar que si las alteraciones de conducta del menor respondieran a un trastorno psíquico, quedaría excluido de esta modalidad de acogimiento, pues en tal caso deberían adoptarse las medidas terapéuticas apropiadas y, si fuere preciso proceder al internamiento del menor, habría que acudir al procedimiento previsto a tal fin en el artículo 763 LEC. En esta línea, el artículo 26.2 LOPJM excluye del ingreso en estos centros a los menores que presenten enfermedades o trastornos mentales que requieran un tratamiento específico por parte de los servicios competentes en materia de salud mental o de atención a las personas con discapacidad. El legislador trata de evitar con esta previsión que estos centros, habida cuenta su carácter y su programación educativa, sean utilizados en casos de patologías graves que requieran un abordaje sanitario específico.

Las consideraciones hasta aquí expuestas permiten concluir que la situación de los menores con problemas de conducta demanda soluciones diferentes a las que ofrecen los centros de protección ordinarios, pero en todo caso, soluciones terapéuticas y educativas. Por ello, los centros de protección específicos no deben considerarse instrumentos de defensa social frente a jóvenes conflictivos, sino medios para proporcionar un marco adecuado a la reeducación, la normalización de la conducta y el

libre desarrollo de la personalidad de los menores con problemas conductuales, cuando las instancias familiares y educativas ordinarias han fracasado. Sólo desde esta perspectiva cabe justificar legal y constitucionalmente la propia existencia de estos centros y las especialidades de su régimen (Fiscalía General del Estado, 2010, p. 973), a cuyo análisis se dedican las páginas que siguen.

3. PROCEDIMIENTO DE INGRESO

El artículo 26 LOPJM contempla el régimen de ingreso en estos centros. En primer lugar, hay que señalar que se requiere necesariamente autorización judicial para proceder al ingreso. Así, reza el apartado tercero del citado artículo: “[p]ara el ingreso de un menor en estos centros será necesario que la Entidad Pública o el Ministerio Fiscal recaben previamente la correspondiente autorización judicial, garantizando, en todo caso, el derecho del menor a ser oído según lo establecido en el artículo 9¹. Se atiende de esta forma a una de las recomendaciones que el Comité de los Derechos del Niño formuló a nuestro país, al señalar que se insta al Estado parte (España) a velar porque los derechos del niño con trastornos del comportamiento estén plenamente garantizados; en particular, se recomienda que el internamiento de niños en esos centros sólo se lleve a cabo previa autorización judicial y después de que se haya respetado el derecho del niño a ser oído (Comité de los Derechos del Niño, 2010).

A decir verdad, este tema sobre la conveniencia o no de exigir legalmente la autorización del Juez fue muy debatido en la Comisión Especial del Senado durante todas las sesiones en las que se abordó la problemática de los centros para menores con problemas de conducta. Entre los partidarios de exigir la autorización judicial, cabe destacar la intervención de la Fiscal de la Sala coordinadora de menores de la Fiscalía General del Estado. Para tratar de explicar la necesidad de dicha autorización judicial invoca la doctrina del Tribunal Europeo de Derecho Humanos, “que ya en el caso Nielsen, del año 2003, establece que los padres y, por extensión, los tutores para la protección y la educación de sus hijos pueden adoptar medidas restrictivas de libertad y decidir dónde residen por razones de estudio, de recreo, de vacaciones o de enfermedad. Pero, incluso, este derecho de los padres a restringir la libertad de sus hijos y su lugar de residencia por estas razones no es un derecho ilimitado. Dice el Tribunal Europeo de Derechos Humanos que viene condicionado porque la restricción de libertad que su decisión comporte no exceda de lo que es ordinario, porque no comporte una privación de relaciones exteriores, de relaciones sociales o una restricción

¹ Tras la reforma, el artículo 9.1 LOPJM dice “*El menor tiene derecho a ser oído y escuchado sin discriminación alguna por edad, discapacidad o cualquier otra circunstancia, tanto en el ámbito familiar como en cualquier procedimiento administrativo, judicial o de mediación en que esté afectado y que conduzca a una decisión que incida en su esfera personal, familiar o social, teniéndose debidamente en cuenta sus opiniones, en función de su edad y madurez. Para ello, el menor deberá recibir la información que le permita el ejercicio de este derecho en un lenguaje comprensible, en formatos accesibles y adaptados a sus circunstancias*”.

de libertad fuera de lo que es ordinario en la vida de los niños y jóvenes. Es en este punto cuando nos adentramos en este terreno, porque si estos centros comportan esa restricción fuera de lo que es usual, distinta de los centros ordinarios residenciales de protección, desde luego distinta de los colegios o internados y distinta de lo que es usual en las familias; entonces y en este caso la decisión no queda amparada en el ámbito de decisión del ejercicio propio de la patria potestad, ni tampoco de la tutela” (Comisión Especial de estudio de la problemática de la adopción nacional y otros temas afines, 2011b, p. 21). En rigor, lo que viene a defender la Fiscalía en su comparecencia es que, desde el punto y hora que el ingreso del menor en estos centros conlleva una restricción de su libertad, debe autorizarse judicialmente, pues esta es la vía para garantizar que no se priva de libertad al menor de manera arbitraria o injustificada. Además, es un proceso en el que forzosamente hay que oír al menor, teniendo en cuenta que tiene derecho a ser oído y escuchado en cualquier procedimiento judicial y administrativo que le afecte siempre que tenga la madurez suficiente para prestar audiencia; téngase en cuenta que, por regla general, se trata de menores que tienen trece, catorce o más años.

Ya antes de la reforma se establecía que cuando el menor tuviese suficiente juicio se ha de garantizar que pueda ejercer este derecho a ser oído por sí mismo o a través de la persona que designe para que le represente. La reforma que nos ocupa sustituye el término juicio por el de madurez por ser un término más ajustado al lenguaje jurídico y forense y, como novedad respecto a la norma anterior, establece que la madurez habrá de valorarse por personal especializado, teniendo en cuenta tanto el desarrollo evolutivo del menor como su capacidad para comprender y evaluar el asunto concreto a tratar en cada caso. Y precisa, asimismo, que los menores a partir de los doce años tienen suficiente madurez en todo caso (art. 9.2 LOPJM).

En esta misma línea defensora de la intervención del Juez con carácter necesario, se ha apuntado asimismo que se trata de una exigencia constitucional, habida cuenta que el ingreso en estos centros y las medidas que se adoptan en ellos constituyen una restricción del derecho de libertad personal del menor que consagra el artículo 17 CE (CGPJ, 2014, p. 27).

Así las cosas, el legislador incluye en la LO 8/2015, como hemos visto, este requisito en virtud del cual el Juez ha de autorizar con carácter previo el ingreso de un menor con problemas conductuales en un centro de protección específico (ex art. 26.3 LOPJM).

Esta autorización judicial puede ser solicitada por la Entidad Pública que ostente la tutela o la guarda del menor o por el Ministerio Fiscal (art. 26.1 LOPJM). A estos efectos -dice el Preámbulo de la LO 8/2015- se introduce en la Ley de Enjuiciamiento Civil el artículo 778 bis, que prevé un procedimiento ágil, sencillo y detallado para la obtención de la autorización judicial del ingreso de un menor en un centro de protección específico de menores con problemas de conducta, a fin de legitimar las restricciones a su libertad y derechos fundamentales que la medida pueda comportar. En este concreto punto cabe destacar nuevamente la intervención en la Comisión Especial del Senado de la Fiscalía de la Sala coordinadora de menores, pues la reforma ha recogido expresamente sus recomendaciones al respecto. De hecho, la Fiscalía incidió en que uno de los

EL INGRESO DE MENORES CON PROBLEMAS DE CONDUCTA EN CENTROS ESPECÍFICOS DE PROTECCIÓN

problemas con los que se encontraban antes de la reforma era que no existía un procedimiento para obtener esta autorización judicial. Estas fueron sus palabras: “Y lo podemos obtener por analogía con el artículo 273 del Código civil, no con la Ley de Enjuiciamiento Civil de autorización judicial para ingreso en caso de trastorno psiquiátrico, porque estos menores no tienen un trastorno psiquiátrico y no son enfermos mentales, sino que recurrimos al procedimiento del artículo 273 del Código civil, que remite a la jurisdicción voluntaria. Se trata de un procedimiento rápido, breve, en el que aunque exista oposición del menor o de su familia no se convierte en contencioso [...]. Sería importante de cara a una reforma legal prever la necesidad de autorización y el procedimiento breve, sumario y eficaz que permitiera el ingreso rápidamente [...]” (Comisión Especial de estudio de la problemática de la adopción nacional y otros temas afines, 2011b, p. 22).

Así pues, el citado artículo 778 bis LEC, que introduce la reforma, prevé expresamente el procedimiento *ad hoc* para proceder al ingreso del menor con problemas conductuales en centros de protección, al objeto de dotarlo de las mayores garantías. Veámoslo con más detalle.

Atendiendo al mencionado precepto, cuando un menor presente problemas de conducta que requieran su ingreso en un centro de protección específico, tanto la Entidad Pública que ostente su tutela o guarda como el Ministerio Fiscal podrán solicitar la autorización judicial para proceder al ingreso del menor, debiendo acompañar a la solicitud la valoración psicosocial que lo justifique (art. 778 bis 1 LEC). Con respecto a esta última exigencia de incorporar una valoración del equipo psicosocial, también el artículo 26.1 LOPJM establece que la solicitud de ingreso del menor con problemas de conducta deberá estar motivada y fundamentada en informes psicosociales emitidos previamente por personal especializado en protección de menores. Mediante esta exigencia que se impone legalmente a la hora de emitir tales informes, se pretende garantizar que los mismos se han realizado de forma adecuada por quien ostenta conocimientos especializados y con las mayores garantías respecto al menor. Téngase en cuenta que dichos informes han de ser pieza clave en la fundamentación y decisión de la resolución judicial de la solicitud de autorización de ingreso. De esta forma el legislador consigue conjurar eficazmente la eventualidad de fundar el ingreso en meros criterios de defensa social (Consejo Fiscal, 2014, p. 14).

Con anterioridad a esta reforma, ya algunas comunidades autónomas habían puesto de manifiesto la necesidad de contemplar legalmente la evaluación psicológica del menor con problemas de conducta para proceder a su ingreso en un centro de protección. Así, por ejemplo, el documento sobre Centros de protección de menores en situación de desamparo que presentan trastornos de conducta en Andalucía, elaborado por el Observatorio de la Infancia Andaluz, en 2012, recogía entre sus recomendaciones y propuestas la siguiente: “*Debe contarse con una evaluación psicológica apoyada en instrumentos estandarizados para la decisión de enviar a un menor a un centro especializado para trastornos de conducta. La evaluación del menor puede hacerla el equipo técnico del centro de origen o un equipo de salud*”

mental de referencia. En este sentido existen algunas pruebas estandarizadas que pueden utilizarse para la detección de síntomas o categorías conductuales relacionadas con los trastornos de conducta y que deberían exigirse para admitir el ingreso de un menor en el centro. Además de un diagnóstico categorial (basado en el DSM-IV o en la CIE-10) debería acompañar el informe con una enunciación de los comportamientos considerados disfuncionales o desajustados, el contexto en el que han ocurrido, su frecuencia y su intensidad” (Observatorio de la Infancia en Andalucía, Consejería para la Igualdad y Bienestar Social, 2012, p. 133).

La autorización del ingreso en estos centros de protección específicos será competencia de los Juzgados de Primera Instancia del lugar donde radique el centro en cuestión (art. 778 bis 2 LEC).

Aunque la autorización judicial debe ser previa al ingreso del menor en el centro, si existieran razones de urgencia que hicieran necesaria la inmediata adopción de la medida, se podrá ejecutar comunicándolo al Juzgado de Primera Instancia del lugar en que radique el centro del ingreso, dentro de las veinticuatro horas siguientes, para que el Juez la ratifique en el plazo máximo de setenta y dos horas (art. 778 bis 3 LEC). Como se puede comprobar, el legislador contempla la posibilidad de prescindir de esa autorización judicial previa cuando razones de urgencia así lo exijan, si bien, será necesaria la aprobación judicial posterior (igualmente, el art. 26.3 LOPJM).

Con esta previsión que introduce la reforma se atiende en cierto modo a una de las cuestiones planteadas en Comisión Especial del Senado que abordó la problemática de los menores con trastornos de conducta. En concreto, se dijo *“Existen unas medidas cautelares para cuando el menor es infractor, es decir, que un menor comete un delito y en cuestión de horas se establece una medida cautelar en función de la gravedad del acto. Mi pregunta es la siguiente: ¿es posible establecer un procedimiento similar en el ámbito administrativo para casos en los que no haya una infracción que nos permita introducir mayores garantías? Porque la realidad es que existen situaciones de urgencia, y si necesitamos un pronunciamiento previo a nivel judicial para poder actuar, no podemos solventar esa situación urgente. Es decir, la pregunta concreta es la de qué hacemos con un menor en una situación de urgencia cuando no están previstas medidas cautelares y cuando hay que dar una solución eficaz que no puede esperar al pronunciamiento judicial”.* (Comisión Especial de estudio de la problemática de la adopción nacional y otros temas afines, 2011b, p. 14).

Para conceder la autorización o ratificar el ingreso ya efectuado, el Juez deberá examinar y oír al menor, quien deberá ser informado sobre el ingreso en formatos accesibles y en términos que le sean comprensibles y adaptados a su edad y circunstancias, así como a la Entidad Pública, a los progenitores o tutores que ostentaran la patria potestad o tutela, y a cualquier persona cuya comparecencia estime conveniente o le sea solicitada, y se emitirá informe por el Ministerio Fiscal. El Juzgado recabará, al menos, dictamen de un facultativo por él designado, sin perjuicio de que

EL INGRESO DE MENORES CON PROBLEMAS DE CONDUCTA EN CENTROS ESPECÍFICOS DE PROTECCIÓN

pueda practicar cualquier otra prueba que considere relevante para el caso o le sea instada (art. 778 bis 4 LEC). Respecto a esta última previsión imperativa, se ha dicho que “va a suponer una enorme dilación en la tramitación de esta autorización que, por su propia naturaleza, debiera resolverse conforme al principio de celeridad, en un brevísimo tiempo. La solicitud debe ir ya acompañada de informes emitidos por personas imparciales. El Juez puede considerar imprescindible otro dictamen distinto a los aportados, y debe reconocérsele competencia para acordar en tal sentido, pero lo que no es aconsejable es establecer esta diligencia con carácter obligatorio, de manera que aunque el Juez no lo estime necesario tenga que pedir este nuevo informe” (Consejo Fiscal, 2014, p. 20).

Es importante saber que la autorización o ratificación del ingreso únicamente procederá cuando no resulte posible atender, de forma adecuada, al menor en unas condiciones menos restrictivas (art. 778 bis 4 LEC).

Por otro lado, la resolución judicial que autorice o ratifique el ingreso será recurrible en apelación por el menor afectado, la Entidad Pública, el Ministerio Fiscal, o los progenitores o tutores que sigan teniendo legitimación para oponerse a las resoluciones en materia de protección de menores². El recurso no tendrá efecto suspensivo (art. 778 bis 5 LEC), por lo que si el ingreso es autorizado o ratificado, la interposición no da lugar al cese de la medida, permitiendo su continuidad.

Asimismo, los menores no podrán permanecer en el centro más tiempo del estrictamente necesario para atender a sus necesidades específicas (art. 778 bis 7 LEC). Se atiende así a la recomendación del Comité de los Derechos del Niño de que la duración de la estancia se limite estrictamente al período más breve posible (Comité de Derechos del Niño, 2010, recomendación 42 d).

El cese del ingreso debe ser acordado también por Juez que esté conociendo del mismo, de oficio o a propuesta de la Entidad Pública o del Ministerio Fiscal, propuesta que tendrá que estar fundamentada en un informe psicológico, social y educativo (arts. 778 bis, apartado 7 LEC y 26.5 LOPJM). Precisamente, para determinar si procede o no el cese de la medida es necesario saber cómo evoluciona el menor. A tal fin, la reforma

² Respecto a esta previsión de que sigan teniendo legitimación para oponerse, hay que conectarla con el artículo 172.2 CC reformado, en virtud del cual: *durante el plazo de dos años desde la notificación de la resolución administrativa por la que se declare la situación de desamparo, los progenitores que continúen ostentando la patria potestad pero la tengan suspendida, o los tutores que tengan suspendida la tutela, podrán solicitar a la Entidad Pública que cese la suspensión y quede revocada la declaración de situación de desamparo del menor, si, por cambio de las circunstancias que la motivaron, entienden que se encuentran en condiciones de asumir nuevamente la patria potestad o la tutela. Igualmente, durante el mismo plazo podrán oponerse a las decisiones que se adopten respecto a la protección del menor. Pasado dicho plazo decaerá el derecho de los progenitores o tutores a solicitar u oponerse a las decisiones o medidas que se adopten para la protección del menor. En todo caso, transcurridos los dos años, únicamente el Ministerio Fiscal estará legitimado para oponerse a la resolución de la Entidad Pública.*

prevé un sistema de supervisión y control de estos ingresos. En concreto, el artículo 32 LOPJM establece la necesidad de la revisión de la medida por la Entidad Pública, al menos trimestralmente, debiendo remitir al órgano judicial que autorizó el ingreso y al Ministerio Fiscal, con esa periodicidad, el oportuno informe motivado de seguimiento que incluya las entradas del Libro de Registro de Incidencias. Sobre este sistema de supervisión volveremos más adelante. Una vez recibidos los informes de la Entidad Pública y del Director del centro, el Juez, previa la práctica de las diligencias oportunas, y oído el menor y el Ministerio Fiscal, acordará si procede o no la continuación del ingreso (art. 778 bis, apartado 6 LEC)³. Como apunta DE LA IGLESIA MONJE, el legislador en este aspecto es cuidadoso y garantista, pues exige que el control, seguimiento y cese del menor en estos centros recaiga en el juzgado del lugar donde radique dicho centro (2015).

Por último, el legislador establece que el menor será informado de las resoluciones que se adopten (art. 778 bis 8 LEC).

4. MEDIDAS DE SEGURIDAD

Los siguientes artículos (del 27 al 30 LOPJM) regulan las medidas de seguridad que podrán consistir, como veremos, en la contención mecánica o en la contención física del menor, en su aislamiento o en registros personales y materiales. En todo caso, su aplicación deberá responder a los principios de excepcionalidad, necesidad, proporcionalidad, provisionalidad y prohibición del exceso, aplicándose con la mínima intensidad posible y por el tiempo estrictamente necesario, y se llevarán a cabo con el respeto debido a la dignidad, privacidad y a los derechos del menor (art. 27.1 LOPJM).

³ A tenor del artículo 778 bis 6 LEC:

“En la misma resolución en que se acuerde el ingreso se expresará la obligación de la Entidad Pública y del Director del centro de informar periódicamente al Juzgado y al Ministerio Fiscal sobre las circunstancias del menor y la necesidad de mantener la medida, sin perjuicio de los demás informes que el Juez pueda requerir cuando lo crea pertinente .

Los informes periódicos serán emitidos cada tres meses, a no ser que el Juez, atendida la naturaleza de la conducta que motivó el ingreso, señale un plazo inferior.

Transcurrido el plazo y recibidos los informes de la Entidad Pública y del Director del centro, el Juzgado, previa la práctica de las actuaciones que estime imprescindibles, y oído el menor y el Ministerio Fiscal, acordará lo procedente sobre la continuación o no del ingreso.

El control periódico de los ingresos corresponderá al Juzgado de Primera Instancia del lugar donde radique el centro. En caso de que el menor fuera trasladado a otro centro de protección específico de menores con problemas de conducta, no será necesaria una nueva autorización judicial, pasando a conocer del procedimiento el Juzgado de Primera Instancia del lugar en que radique el nuevo centro. La decisión de traslado será notificada a las personas interesadas, al menor y al Ministerio Fiscal, quienes podrán recurrirla ante el órgano que esté conociendo del ingreso, el cual resolverá tras recabar informe del centro y previa audiencia de las personas interesadas, del menor y del Ministerio Fiscal”.

EL INGRESO DE MENORES CON PROBLEMAS DE CONDUCTA EN CENTROS ESPECÍFICOS DE PROTECCIÓN

En efecto, la decisión de adoptar una medida de seguridad nunca debe tomarse de una manera arbitraria, por ello se impone para su adopción la observancia rigurosa de estos principios básicos. En suma, con la nueva legislación se pretende que cualquier medida de seguridad que se adopte cumpla los citados principios, asegurándose así que sea absolutamente necesaria, que sea idónea para subvenir a las necesidades que el menor presente en ese momento y que sea proporcional a dichas necesidades. Consecuentemente, la que se adopte será una medida tendente a conseguir el fin propuesto, de manera que los medios que se articulen sean proporcionales y menos dolorosos y aflictivos que el mal que se pretende evitar con dicha medida (Comisión Especial de estudio de la problemática de la adopción nacional y otros temas afines, 2011b, p. 22). Téngase en cuenta que estos centros acogen a menores con comportamientos disruptivos, que tienen una seria dificultad para acatar las normas, lo que puede generar importantes riesgos para la seguridad tanto de los propios menores como del personal que desarrolla su actividad en el centro.

Las medidas de seguridad deberán aplicarse por personal especializado y con formación en materia de protección de menores. Este personal sólo podrá usar medidas de seguridad con los menores como último recurso, en defensa propia o en casos de intentos de fuga, resistencia física a una orden o riesgo directo de autolesión, de lesiones a otros o daños graves a la propiedad (art. 27.2 LOPJM).

En este orden de ideas, se dijo en la Comisión Especial del Senado que trató la problemática de los menores con trastornos de conducta lo siguiente: *la mayor parte de los reglamentos internos o de los protocolos de actuación en medidas de seguridad, y más concretamente, medidas de contención, indican cómo se deben aplicar, pero esto no ocurre en todas las reglamentaciones, de manera que dependen de la destreza, de la voluntad, de la habilidad y de los recursos del personal del centro. En este sentido, muchas veces son los educadores los que se ven en la necesidad de sujetar al menor, y en otros casos, los vigilantes. La formación y la cualificación de los educadores puede cuestionarse, pero la de los vigilantes, desde luego, está cuestionada porque aunque puedan ser más o menos expertos en deporte, en gimnasia o en artes marciales no lo son en el tratamiento de menores y al menos deberían recibir algún curso específico sobre cómo se deben hacer las contenciones físicas a niños y adolescentes para obtener la inmovilización cuando sea necesaria, pero por el tiempo mínimo imprescindible, con el menor daño posible y con la menor intensidad de fuerza posible. En todas las normativas internacionales, en todas las pautas internacionales relativas al tratamiento de menores, sea en el ámbito de reforma o de protección, se demanda la especialización de los profesionales que intervienen y, desde luego, en este ámbito también debe ser así. Los educadores y los psicólogos que trabajan en estos centros tienen esta formación, pero necesitan más apoyo, una formación continuada y mayor estímulo. Porque lo cierto es que están realizando un trabajo muy estresante, muy difícil, a veces en condiciones muy inseguras, pues estamos hablando de menores que son mayores, con gran fortaleza física y a veces nulo control sobre sí mismos en episodios de crisis. Por lo tanto, es necesario un mayor apoyo formativo y técnico para los profesionales que trabajan en estos centros.*

Es necesario promover la formación especializada y continuada de los profesionales de los centros; que dispongan de programas de soporte y refuerzo que les ayuden a afrontar las situaciones de tensión emocional derivadas de su labor; que se desarrollen programas de formación continua e intercambio de experiencias para estos profesionales (Informe de la Comisión Especial de estudio de la problemática de la adopción nacional y otros temas afines, 2011e, p. 5).

Por otro lado, la decisión sobre la adopción de las medidas de seguridad corresponde a la autoridad administrativa competente, concretamente al Director del centro o persona en la que éste haya delegado. Esta decisión debe ser motivada, notificarse a la Entidad Pública y al Ministerio Fiscal y podrá ser recurrida por el menor, el Ministerio Fiscal y la Entidad Pública, ante el órgano judicial que esté conociendo del ingreso (art. 27.3 LOPJM).

4.1. Medidas de contención

Ciertamente, el término contención, en el contexto que nos ocupa, ha adquirido connotaciones negativas, toda vez que se ha ligado a inmovilización física, maltrato y vejaciones, lo que explica que se intente eludir el término. Ello no obstante, lo que es una realidad ineludible es que la protección del menor conlleva la necesidad de poner límites cuando el mismo tiene una conducta destructiva. Por ello la contención puede ser necesaria en ciertos casos; lo importante es que se haga de forma eficaz y respetuosa con los derechos del menor (Galán Rodríguez, 2013).

Según el Presidente de la Sociedad Española de Psiquiatría, no sólo en alteraciones de la conducta provocadas por trastornos mentales, sino también en las creadas por problemas de salud física hay necesidad en ocasiones de emplear medios coercitivos que se dirigen a evitar daños a los afectados o a terceros y a garantizar el proceso de tratamiento. En consecuencia, cabe concluir que el empleo de medios coercitivos puede llegar a ser necesario, siendo muy importante la existencia de protocolos de aplicación que garanticen una práctica que no conlleve perjuicios innecesarios para los usuarios (Informe de la Comisión Especial de estudio de la problemática de la adopción nacional y otros temas afines, 2011a, p. 14).

De acuerdo con el artículo 28 LOPJM, las medidas de contención podrán ser de tipo verbal y emocional o bien de tipo físico y mecánico, atendiendo a las circunstancias concurrentes. En cualquier caso, el personal de los centros deberá intentar previamente las medidas de contención verbal y emocional, sin uso de la fuerza física; si éstas no tienen éxito, podrá utilizar medidas de contención física o mecánica (art. 28. 1 y 2 LOPJM).

La contención física podrá consistir únicamente en la interposición entre el menor y la persona o el objeto que se encuentra en peligro, en la restricción física de espacios y

EL INGRESO DE MENORES CON PROBLEMAS DE CONDUCTA EN CENTROS ESPECÍFICOS DE PROTECCIÓN

movimientos y, en última instancia, bajo un estricto protocolo, en la inmovilización física (art. 28.3 LOPJM).

La contención mecánica sólo será admisible para evitar un riesgo grave para la vida o la integridad física del menor o de terceros, y en el caso de que no sea posible reducir el nivel de estrés o de trastorno del menor por otros medios. Deberá realizarse con equipos homologados de contención mecánica, bajo un estricto protocolo (art. 28.4 LOPJM).

Cabe destacar en este punto las palabras que pronunció el Jefe de sección de Psiquiatría del Hospital General Universitario Gregorio Marañón de Madrid, relativas a las medidas de contención, en la Comisión Especial del Senado: *“desde fuera se conoce tan solo parcialmente la realidad de lo que es trabajar con estos menores con trastornos graves de la conducta en el día a día. Yo trabajo en una unidad de hospitalización y por tanto también vemos la punta del iceberg, pero prácticamente todas las semanas, y en contra de lo que a nosotros nos gustaría, tenemos que llevar a cabo contenciones mecánicas, contenciones físicas de sujeción de pacientes: uno, por su propia seguridad; dos, por la seguridad de los otros menores que están internados con ellos; y, tres, por la seguridad de los profesionales que trabajan en la unidad. El tema de la violencia, la agresividad y la enfermedad mental es algo que hace mucho daño cuando no se trata de una forma ajustada a la realidad. No vende periódicos decir que una persona toxicómana asesina a un trabajador en una gasolinera para robarle para consumir heroína, porque eso es algo que todo el mundo espera, pero sí vende muchos periódicos que una persona con esquizofrenia mate a su madre. El tema de la relación de los trastornos mentales y la violencia está magnificado. ¿Por qué? Porque a nosotros nos llama muchísimo más la atención la violencia que no podemos predecir. Si alguien hace algo que nos resulta absolutamente extraño, bizarro, como hacen estas personas con trastornos mentales, eso llama mucho más la atención. Dicho esto, a pesar de que está magnificada y sobredimensionada la relación entre la violencia y la enfermedad mental, es cierto que es más frecuente ver agresividad y violencia en dispositivos que atienden a personas con trastorno mental que aquellos que no y, por tanto, en mi unidad de hospitalización de menores con trastornos mentales graves hay más violencia y agresividad que en la unidad de pediatría o que en la unidad de oncología, ¿por qué?, porque son muchos menores que están ahí precisamente por eso. Hay veces en las que se hace absolutamente imprescindible la contención puntual de estos menores; a veces contención física y a veces contención química. No existe un fármaco para la agresividad, no existe un fármaco para la violencia, existen fármacos que producen menor impulsividad, que calman o que sedan y nosotros muchas veces utilizamos los efectos secundarios de los fármacos para que la persona sea menos agresiva en un momento determinado para consigo mismo y para con los demás”* (Comisión Especial de estudio de la problemática de la adopción nacional y otros temas afines, 2011d, p. 22).

4.2. Aislamiento del menor

El aislamiento de un menor mediante su permanencia en un espacio adecuado del que se impida su salida sólo podrá utilizarse en prevención de actos violentos, autolesiones, lesiones a otros menores residentes en el centro, al personal del mismo o a terceros, así como de daños graves a sus instalaciones. Se aplicará puntualmente en el momento en el que sea preciso y en ningún caso como medida disciplinaria y se cumplirá preferentemente en la propia habitación del menor y, en caso de que esto no sea posible, se cumplirá en otro espacio de similar habitabilidad y dimensiones (art. 29.1 LOPJM).

Ya con anterioridad a la reforma se destacaba la importancia de no confundir el aislamiento con una sanción, pues se trata de una medida de seguridad y, como tal, está prevista exclusivamente para contener, para remediar momentos o episodios de crisis del menor en los que pueda hacerse daño a sí mismo, a terceros o provocar destrozos de importancia contra la propiedad, que no son infrecuentes en los estallidos de cólera y de violencia de este tipo de trastornos. Así lo defendía la Fiscal de la Sala coordinadora de menores de la Fiscalía General del Estado, cuando intervino en la Comisión Especial del Senado que estudió la problemática que nos ocupa. En sus palabras, “esta es una medida que trata de evitar daños mayores mediante el aislamiento del menor, llevándole a una habitación sin mobiliario, con colores relajantes, donde pueda serenarse. Como tal medida de seguridad no debe durar más que unas horas, dos o tres, como máximo seis horas, el tiempo mínimo imprescindible. No puede ser un aislamiento carcelario ni un aislamiento de relación social y, asimismo, no se puede confundir con la medida de separación y, en consecuencia, sujeto a la duración de la separación de grupo, que puede ser de un día, de dos días o de una semana. La confusión entre ambas medidas, una sancionadora y otra de seguridad, es muy peligrosa, por lo que debe quedar clara en la reglamentación interior y debería diseñarse también mínimamente a nivel legal” (Comisión Especial de estudio de la problemática de la adopción nacional y otros temas afines, 2011b, p. 23). En resumidas cuentas, se ha de extremar la cautela a la hora de aplicar la medida de aislamiento, por cuanto su uso en ningún caso debe de dar lugar a la aplicación encubierta de lo que en la práctica y por su similar contenido y forma de ejecución podría llegar a ser una sanción de separación de grupo.

Precisamente atendiendo a dicha recomendación, el legislador establece en la nueva normativa que el aislamiento no podrá exceder de seis horas consecutivas sin perjuicio del derecho al descanso del menor. Además, durante el período de tiempo en que el menor permanezca en aislamiento estará acompañado o supervisado por un educador (art. 29.2 LOPJM). Previsión esta última cuya aplicación práctica se nos antoja, cuanto menos, compleja, habida cuenta la falta de profesionales a tales efectos. Sea como fuere, sin perjuicio del propósito garantista que pudiera tener del legislador en esta nueva regulación del aislamiento, lo cierto es que resulta difícil sostener que dicha medida atienda prioritariamente al interés superior del menor.

Así las cosas, partiendo de todo lo que hasta aquí se ha expuesto, es evidente que con la nueva Ley Orgánica el legislador se ha preocupado de regular expresamente las

medidas de seguridad consistentes en la contención física, mecánica y el aislamiento, reflejando sin ambages su carácter puntual y su naturaleza terapéutica o preventiva, nunca sancionadora, lo que implica la definición de sus presupuestos fácticos de riesgo para el propio menor o para tercero, la fijación de límites horarios máximos, y las condiciones de ejecución, permanente y directamente supervisada por profesionales del centro (Fiscalía General del Estado en su Memoria, 2010, p. 978).

4.3. Registros personales y materiales

La finalidad de los registros se concreta, básicamente, en la detección de la entrada o existencia en el centro de objetos y sustancias prohibidas que pueden constituir un grave riesgo para la seguridad del centro y del menor. Esos registros pueden ser personales o materiales. En todo caso, si fuera preciso realizarlos, se llevarán a cabo con el respeto debido a la dignidad, privacidad y a los derechos fundamentales de la persona (art. 30.1 LOPJM).

El registro personal y cacheo se realiza sobre la persona del menor, sobre su propio cuerpo, así como sobre las ropas y enseres personales que porta. Se debe efectuar por el personal indispensable que requerirá, al menos, dos profesionales del centro del mismo sexo que el menor. Cuando el registro implique alguna exposición corporal, se realizará en lugar adecuado, sin la presencia de otros menores y preservando en todo lo posible la intimidad del menor (art. 30.2 LOPJM). De esta forma se atiende a la propuesta del Ministerio Fiscal de abordar legalmente la seguridad en estos centros, con particular atención a la forma de practicar los registros con desnudo integral, que se realizarán siempre bajo criterios de necesidad y protección, y en condiciones de respeto y garantía de la dignidad del menor (Fiscalía General del Estado, 2010, pp. 977-978)⁴. El mismo artículo establece que se utilizarán preferentemente medios electrónicos; es decir, se contempla la posibilidad de que existan sistemas electrónicos de detección y se les da preferencia para articular los registros.

En suma, lo que se pretende es evitar que estos registros supongan una intromisión ilegítima en derechos fundamentales del menor. Como sabemos, la Constitución consagra el derecho a la intimidad personal (art.18.1 CE) y el derecho a la integridad física y moral (art. 15 CE), los cuales podrían ser fácilmente conculcados si se realizase un uso abusivo o inadecuado de estos registros.

Por otro lado, el personal del centro podrá realizar el registro de las pertenencias del menor, pudiendo retirarle aquellos objetos que se encuentren en su posesión que

⁴ Asimismo, cabe destacar, a este respecto, la recomendación del Defensor del Pueblo en el Informe citado sobre Centros de protección de menores con trastornos de conducta, conforme a la cual en los supuestos en que, excepcionalmente, se considere necesaria la práctica de cacheos y otras medidas de registro que incluyan el desnudo integral de los menores, se comunique a los juzgados de primera instancia, y se practiquen dichos registros conforme a los requisitos que exige la jurisprudencia del Tribunal Constitucional.

podieran ser de ilícita procedencia, o aquellos que pudieran resultar dañinos para sí, para otros o para las instalaciones del centro⁵ o bien objetos que no estén autorizados para menores de edad. Los registros materiales se deberán comunicar previamente al menor siempre que no pudieran efectuarse en su presencia (art. 30.3 LOPJM).

5. RÉGIMEN DISCIPLINARIO

Con carácter general, se puede afirmar que el régimen disciplinario de un centro de protección de menores con problemas de conducta perseguirá como finalidad básica contribuir a la seguridad y convivencia ordenada del centro y estimular el sentido de responsabilidad y la capacidad de autocontrol de los menores ingresados en el mismo.

El artículo 31 LOPJM regula expresamente el régimen disciplinario de estos centros de atención específicos, que se fundará siempre en el proyecto socio-educativo del centro y en el individualizado de cada menor, al cual se informará del citado régimen. Precisamente, con anterioridad a la reforma se denunciaba la ausencia de una regulación específica sobre las sanciones que se pueden aplicar en dichos centros.

El modelo de gestión de los centros de menores con trastornos de conducta adolece en su mayoría de reglamentos de organización y funcionamiento o de una normativa específica para regular las infracciones y sanciones. Estos se suelen reducir a un documento o impreso, normalmente colgado en algún tablón del centro, donde de forma sintética o esquemática se señalan las correcciones que se impondrán por determinadas conductas que se consideran inadecuadas. Las peculiaridades de los centros de tratamiento de trastornos de conducta, en gran medida por las características de los menores internados y por el objetivo terapéutico que persiguen, hacen altamente aconsejable que dispongan de una normativa específica que regule el ejercicio de las potestades correctoras ante comportamientos inadecuados de los menores. Se debería, pues, elaborar una normativa que regulase específicamente el régimen de infracciones y sanciones que se apliquen en los centros. El objetivo principal de estos centros no es otro que el de reconducir a pautas normalizadas el comportamiento transgresor de estos menores, por lo que no es de extrañar que el régimen de infracciones y sanciones adquiera un papel preponderante, o cuando menos muy relevante, en la vida diaria de los centros, llegándose a convertir incluso en un instrumento esencial del programa de intervención sobre los menores. El régimen de infracciones y sanciones tratará siempre de corregir la actuación de los menores (Comisión Especial de estudio de la problemática de la adopción nacional y otros temas afines, 2011e, p. 12)

Las sanciones disciplinarias deben estar bien tipificadas porque son materia sancionadora, y todo lo que es materia sancionadora ha de estarlo, con

⁵ Pensemos, por ejemplo, en un cinturón, con el cual un menor se puede ahorcar o ahogar a alguien, o pensemos en un simple bolígrafo, un CD o una cadena, que puede emplear como arma blanca.

EL INGRESO DE MENORES CON PROBLEMAS DE CONDUCTA EN CENTROS ESPECÍFICOS DE PROTECCIÓN

independencia de que luego se pueda adaptar a cada caso concreto. Pero, en principio, todo debe estar regulado, de forma que a un tipo de acción le corresponda una sanción, para evitar conductas arbitrarias, que es lo preocupante (Comisión Especial de estudio de la problemática de la adopción nacional y otros temas afines, 2011e, p. 10).

En suma, debe existir una normativa de mínimos a nivel estatal que establezca las infracciones y el aspecto disciplinario. ¿Por qué? Porque no podemos dejar una parte tan importante de la labor de esos centros para reconducir las conductas a la arbitrariedad de sus responsables, por muy profesionales que estos sean, ya que cada uno puede tener distintos puntos de vista (Comisión Especial de estudio de la problemática de la adopción nacional y otros temas afines, 2011e, p. 17).

En cualquier caso, tal como establece el citado artículo 31 LOPJM, el procedimiento disciplinario será el último recurso a utilizar, dando prioridad a los sistemas restaurativos de resolución de conflictos e interacción educativa⁶. Además, siguiendo la recomendación del Defensor del Pueblo en su Informe sobre Centros de protección de menores con trastornos de conducta y en situación de dificultad social, la reforma añade que no podrán establecerse restricciones de igual o mayor entidad que las previstas en la legislación reguladora de la responsabilidad penal de los menores. Tampoco podrán utilizarse las medidas que vimos anteriormente, contempladas en los artículos 27 a 30 LOPJM, con fines disciplinarios.

De otro lado, la normativa autonómica sobre régimen disciplinario deberá ser suficiente y adecuada a los principios de la Constitución, de esta Ley y del título IX de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, garantizando al menor la asistencia legal de un abogado independiente, respetando en todo momento la dignidad y los derechos de los menores y sin que en ningún caso se les pueda privar de los mismos (art. 31.4 LOPJM).

Cabe destacar asimismo que, a su ingreso en el centro, el menor debe recibir información escrita sobre sus derechos y deberes, las normas de funcionamiento del centro, las cuestiones de organización general, el régimen educativo, el régimen disciplinario y los medios para formular peticiones, quejas y recursos. Dicha información se transmitirá de forma que se garantice su comprensión en atención a la edad y a las circunstancias del menor (art. 26.4 LOPJM).

⁶ Así lo recomienda la moderna pedagogía y, expresamente, el Comité de Ministros del Consejo de Europa en su Recomendación (2008) 11 sobre Reglas Europeas para infractores juveniles sometidos a sanciones o medidas, adoptadas el 5 de noviembre de 2008, exponiendo un criterio que debe hacerse extensivo, con mayor fundamento si cabe, cuando se trata de intervenciones de protección y no de reforma.

6. SUPERVISIÓN Y CONTROL

Con independencia de las inspecciones de los centros que puedan efectuar el Defensor del Pueblo, las instituciones autonómicas equivalentes y el Ministerio Fiscal, la medida de ingreso del menor en el centro de protección específico deberá revisarse al menos trimestralmente por la Entidad Pública, debiendo remitir al órgano judicial competente que autorizó el ingreso y al Ministerio Fiscal, con esa periodicidad, el oportuno informe motivado de seguimiento que incluya las entradas del Libro de Registro de Incidencias (art. 32, párrafo 1º LOPJM). Sin lugar a duda, este deber de revisión periódica de la medida de protección pretende evitar que la misma se prolongue más de lo necesario en ningún caso, conforme al principio del interés superior del menor, valorándose en cada revisión la posibilidad de adoptar medidas menos restrictivas de los derechos del menor (Fiscalía General del Estado, 2011, p. 35).

A los efectos de las inspecciones e informes a los que se refiere el párrafo anterior, el Libro de Registro de Incidencias deberá respetar, respecto a los cesionarios de datos, la adopción de las medidas de seguridad de nivel medio establecidas en la legislación vigente en materia de protección de datos de carácter personal (art. 32, párrafo 2º LOPJM).

Sin perjuicio de lo anterior, también resulta imprescindible en este mismo orden de ideas la permanente supervisión del Ministerio Fiscal, tanto de las condiciones de los centros y de los procedimientos aplicados, como de la situación de cada uno de los menores residentes. Además, esta supervisión deberá extenderse a la comprobación de la existencia y corrección del proyecto educativo específico y de la programación pedagógica individual que ha de desarrollarse con cada menor residente, toda vez que el proyecto educativo no sólo constituye la misión de estos centros de protección sino que se erige en el primer presupuesto de validez de las medidas de seguridad y del régimen disciplinario.

7. ADMINISTRACIÓN DE MEDICAMENTOS

La administración de medicamentos a los menores, cuando sea necesario para su salud, deberá tener lugar de acuerdo con la praxis profesional sanitaria, respetando las disposiciones sobre consentimiento informado, y en los términos y condiciones previstas en la Ley 41/2002, de 14 de noviembre, básica reguladora de la autonomía del paciente y de derechos (art. 33.1 LOPJM), lo que implica que el menor ha de prestar su consentimiento libre y voluntario una vez que haya sido informado (art. 8.1 Ley 41/2002). Cuando el menor no sea capaz intelectual ni emocionalmente de comprender el alcance de la intervención, el consentimiento lo dará su representante legal, después de haber escuchado su opinión [art. 9.3 c) Ley 41/2002]. Sabemos que el menor ingresado en uno de estos centros de protección estará bajo la tutela o la guarda de la Entidad Pública. En el primer caso, es dicha entidad quien tiene ostenta la representación legal del menor, pero en el segundo, es decir, si el menor está en situación de guarda, los progenitores o el tutor del mismo siguen siendo sus representantes legales.

En todo caso, deberá ser un facultativo médico autorizado, y no el educador, quien recete medicamentos sujetos a prescripción médica y realice el seguimiento de su correcta administración y de la evolución del tratamiento (art. 33.2 LOPJM). Se trata así de evitar la confusión que puede provocar en el menor la identificación en una misma persona de roles tan distintos como el de educador y enfermero (Defensor del Pueblo, 2009, p. 24).

Como cabe apreciar, el legislador refuerza el control de los tratamientos farmacológicos que frecuentemente precisan los menores residentes, pues no sólo habrán de ser prescritos por un facultativo, sino contar con el consentimiento informado de los menores maduros y, en todo caso, mayores de dieciséis años, y estar sometidos a criterios de supervisión, particularmente en punto a su posología y administración, al control de la evolución del tratamiento y sus posibles efectos adversos (Fiscalía General del Estado, 2010, p. 978).

8. RÉGIMEN DE VISITAS, PERMISOS DE SALIDAS Y COMUNICACIONES DEL MENOR

Por su parte, el artículo 34 LOPJM que incluye la reforma regula el régimen de visitas y permisos de salida, disponiendo la posibilidad de suspender, en interés del menor y de manera motivada, la visitas de familiares y otras personas afines, cuando su tratamiento educativo lo aconseje, así como la posibilidad de restringir o suprimir las salidas de los menores ingresados, siempre en interés del menor, y de manera motivada, también cuando su tratamiento educativo lo aconseje. Esta decisión se atribuye al Director del centro.

Precisamente, en relación con la competencia para poder decidir la suspensión del régimen de visitas, encontramos alguna manifestación contraria por entender que una decisión como ésta no puede corresponder al centro o a su Director, ya que resulta comprometido el derecho del menor a relacionarse con su familia biológica, que es básico y esencial y debe ser salvaguardado, salvo que en razón a su propio interés tuviera que acordarse otra cosa, además de afectar a terceros (los progenitores y personas afines que verán suspendido su derecho a relacionarse con el menor). Por tal razón, el Consejo General del Poder Judicial entiende que la suspensión de este derecho del menor únicamente debería ser establecida por el Juez, pudiendo hacerlo en la misma resolución en la que se solicite la autorización para el ingreso. En este sentido, el Consejo se remite al reiterado informe del Defensor del Pueblo sobre Centros de menores con trastornos de conducta, cuando aconseja “que se permitan y faciliten, salvo resolución judicial en contrario, las relaciones con la familia del menor, debiendo quedar establecida en el proyecto individualizado la frecuencia de las mismas, que solamente podrán limitarse cuando el Juez lo disponga” (CGPJ, 2014, pp. 31-32).

Sea como fuere, estas medidas podrán ser recurridas por el menor al que se garantizará asistencia legal de abogado independiente.

“Dichas medidas podrán ser recurridas por el Ministerio Fiscal y por el menor al que se garantizará asistencia legal de abogado independiente, ante el órgano judicial que esté conociendo el ingreso, el cual resolverá tras recabar informe del centro y previa audiencia de las personas interesadas, del menor y del Ministerio Fiscal” (art. 34.3 in fine LOPJM) De acuerdo con el Consejo Fiscal, la justificación para incluir esta última previsión es clara: la concesión a los centros de unas facultades tan amplias como las que se reconocen en este precepto debe venir acompañada de garantías para las personas afectadas. Si no se introduce una previsión específica, las posibilidades de impugnación lo serían a través del procedimiento de oposición de medidas protectoras del art. 780 LEC, procedimiento que no alcanzaría los estándares de celeridad exigibles para un recurso de este tipo Consejo Fiscal, 2014, p. 18).

Para acabar, destacaremos que el legislador establece asimismo el régimen de comunicaciones del menor, garantizándole la posibilidad de remitir quejas de forma confidencial al Ministerio Fiscal, a la autoridad judicial y al Defensor del Pueblo. Este derecho no podrá ser restringido por la aplicación de medidas disciplinarias. Además, el mismo artículo establece que las comunicaciones del menor con familiares o allegados serán libres y secretas. Estas comunicaciones sí podrán ser restringidas o suspendidas por el Director del centro en interés del menor, de manera motivada, cuando su tratamiento educativo lo aconseje (art. 25 LOPJM).

9. CONCLUSIONES

Es innegable que en nuestra sociedad el número de menores que viven una situación de inadaptación asociada a algún tipo de problema conductual ha crecido de forma significativa en los últimos años. Precisamente, la necesidad de proporcionar a estos menores un contexto más estructurado socio-educativo y psicoterapéutico ha justificado que el legislador estatal contemple por primera vez recursos específicos destinados a atender sus trastornos del comportamiento. Concretamente, la Ley Orgánica 8/2015, de 22 de julio, regula como novedad importante el ingreso en centros de protección específicos para menores con problemas de conducta. En este trabajo se ha pretendido exponer las novedades más relevantes de esta reciente regulación.

Para empezar, el legislador establece quiénes pueden ser ingresados en estos centros, exigiendo que los usuarios sean menores que estén en situación de guarda o tutela de la Administración pública y hayan sido diagnosticados con problemas de conducta, siempre que el ingreso esté justificado por sus necesidades de protección, lo cual se deberá determinar a través de una valoración psicosocial especializada. Con todo, el legislador excluye del ingreso en estos centros a los menores que presenten enfermedades o trastornos mentales que requieran un tratamiento específico por parte de los servicios competentes en materia de salud mental o de atención a las personas con discapacidad. De esta forma se trata de evitar que estos centros, habida cuenta su

EL INGRESO DE MENORES CON PROBLEMAS DE CONDUCTA EN CENTROS ESPECÍFICOS DE PROTECCIÓN

carácter y su programación educativa, sean utilizados en casos de patologías graves que requieran un abordaje sanitario específico.

En cualquier caso, es importante tener presente que el ingreso de los menores con problemas de conducta en estos centros debe constituir una medida de última *ratio*, a la que se debe acudir cuando hayan fallado todos los instrumentos preventivos y de apoyo profesional al entorno familiar y educativo del menor para afrontar el problema que las Administraciones tienen el deber de impulsar.

Por otro lado, el legislador prevé expresamente un procedimiento *ad hoc* para el ingreso del menor con problemas conductuales en estos centros de protección, al objeto de dotarlo de las mayores garantías. A tales efectos, se establece como requisito previo para proceder al ingreso la autorización judicial. Con ello se responde a una exigencia constitucional, toda vez que el ingreso en estos centros y las medidas que se adoptan en ellos constituyen una restricción del derecho de libertad personal del menor que consagra el artículo 17 CE. Tanto la Entidad Pública que ostente su tutela o guarda como el Ministerio Fiscal podrán solicitar dicha autorización al Juez, debiendo acompañar a la solicitud la valoración psicosocial que lo justifique. Mediante esta exigencia de la valoración que se impone legalmente a la hora de emitir los informes pertinentes, se pretende garantizar que los mismos se han realizado de forma adecuada por quien ostenta conocimientos especializados y con las mayores garantías respecto al menor. De esta manera el legislador consigue conjurar eficazmente la eventualidad de fundar el ingreso en meros criterios de defensa social. En cualquier caso, los menores no podrán permanecer en el centro más tiempo del estrictamente necesario para atender a sus necesidades específicas. En cuanto al cese del ingreso, debe ser acordado también por Juez que esté conociendo del mismo, de oficio o a propuesta de la Entidad Pública o del Ministerio Fiscal, propuesta que tendrá que estar fundamentada también en un informe psicológico, social y educativo. Precisamente, para determinar si procede o no el cese de la medida es necesario saber cómo evoluciona el menor y, a tal fin, la reforma prevé un sistema de supervisión y control de estos ingresos.

De otra parte, el legislador regula las medidas de seguridad que podrán adoptarse en estos centros, que podrán consistir en la contención mecánica o en la contención física del menor, en su aislamiento o en registros personales y materiales. En todo caso, su aplicación deberá responder a los principios de excepcionalidad, necesidad, proporcionalidad, provisionalidad y prohibición del exceso, aplicándose con la mínima intensidad posible y por el tiempo estrictamente necesario. Tal como se ha visto en el presente estudio, con la nueva legislación se pretende que cualquier medida de seguridad que se adopte sea absolutamente necesaria, que sea idónea para subvenir a las necesidades que el menor presente en ese momento y que sea proporcional a dichas necesidades. Consecuentemente, la que se adopte deberá ser una medida tendente a conseguir el fin propuesto, de manera que los medios que se articulen sean proporcionales y menos dolorosos y aflictivos que el mal que se pretende evitar con la misma. La decisión sobre la adopción de las medidas de seguridad corresponde a la autoridad administrativa competente, concretamente al Director del centro o persona en la que éste haya delegado.

El legislador contempla asimismo el régimen disciplinario de estos centros, que deberá perseguir como finalidad básica contribuir a la seguridad y convivencia ordenada del centro y estimular el sentido de responsabilidad y la capacidad de autocontrol de los menores ingresados en el mismo. Ahora bien, la Ley dispone expresamente que el procedimiento disciplinario será el último recurso a utilizar, dando prioridad a los sistemas restaurativos de resolución de conflictos e interacción educativa.

Sin perjuicio de todo lo expuesto, se impone también en la nueva Ley el deber de revisar la medida del ingreso del menor en uno de estos centros, al menos trimestralmente por la Entidad Pública, debiendo remitir al órgano judicial competente que autorizó el ingreso y al Ministerio Fiscal, con esa periodicidad, el oportuno informe motivado de seguimiento. Con la imposición de este deber se pretende evitar que el ingreso se prolongue más de lo necesario en ningún caso, conforme al principio del interés superior del menor, valorándose en cada revisión la posibilidad de adoptar medidas menos restrictivas de los derechos del menor.

De otra parte, el legislador refuerza el control de los tratamientos farmacológicos que frecuentemente precisan los menores ingresados en estos centros, pues no sólo habrán de ser prescritos por un facultativo, sino contar con el consentimiento informado de los menores maduros y, en todo caso, mayores de dieciséis años, y estar sometidos a criterios de supervisión, particularmente en punto a su posología y administración, al control de la evolución del tratamiento y sus posibles efectos adversos.

Y, por último, como se ha visto, la nueva Ley regula el régimen de visitas y permisos de salida, disponiendo la posibilidad de suspender, en interés del menor y de manera motivada, la visitas cuando su tratamiento educativo lo aconseje, así como la posibilidad de restringir o suprimir las salidas de los menores ingresados, siempre en interés del menor, y de manera motivada, también cuando su tratamiento educativo lo aconseje, decisión ésta que compete en todo caso al Director del centro.

Bibliografía

- De la Iglesia Monje, M. I. (2015). Ley Orgánica de modificación del sistema de protección a la infancia y a la adolescencia: las garantías de una protección uniforme a los menores más vulnerables en base a su supremo interés. *Diario La Ley*, (8590), Ref. D-301.
- De Palma Del Teso, A. (2011). El derecho de los menores a recibir protección: el papel de la familia y de las administraciones públicas. La actuación de las Administraciones públicas en situación de riesgo, dificultad social y desamparo de los menores. *AFDUAM*, (15), 185-215.
- Díez García, H. (2010). La protección de menores en conflicto social, con conductas disruptivas, inadaptadas o antisociales (Análisis de la atención a la peligrosidad social en las leyes autonómicas de protección de menores desde el prisma constitucional). *Derecho Privado y Constitución*, (24), 197- 289.

EL INGRESO DE MENORES CON PROBLEMAS DE CONDUCTA EN CENTROS ESPECÍFICOS DE PROTECCIÓN

- Galán Rodríguez, A. (2013). Recursos residenciales para menores seriamente disruptivos: aportaciones técnicas a un debate social e institucional. *Papeles del Psicólogo*, 34 (1), 23-31.
- Martín Azcano, E. M^a. (2015). El acogimiento residencial de menores con problemas de conducta en la Ley Orgánica 8/2015, de 22 de julio, de modificación del sistema de protección a la infancia y a la adolescencia. *La Ley*, Derecho de Familia.

Documentación complementaria

- Centros de protección de menores en situación de desamparo que presentan trastornos de conducta en Andalucía, Observatorio de la Infancia en Andalucía, Consejería para la Igualdad y Bienestar Social, 2012. Recuperado el 20 de octubre de 2016, de: <http://www.observatoriodelainfancia.es/oia/esp/descargar.aspx?id=3421&tipo=documento>.
- Circular de la Fiscalía General del Estado 8/2011, de 16 de noviembre, sobre Criterios para la unidad de actuación especializada del Ministerio Fiscal en materia de protección de menores.
- Dictamen del Consejo Económico y Social sobre el Anteproyecto de Ley Orgánica complementaria de la Ley de Protección a la infancia, 28 mayo 2014.
- Informe de la Comisión Especial de Estudio de la Problemática de la adopción nacional y otros temas afines, BOCG, Senado, núm. 484, 7 marzo 2011a.
- Informe de la Comisión Especial de Estudio de la Problemática de la adopción nacional y otros temas afines, BOCG, Senado, núm.495, 28 marzo 2011b.
- Informe de la Comisión Especial de Estudio de la Problemática de la adopción nacional y otros temas afines, BOCG, Senado, núm. 499, 4 abril 2011c.
- Informe de la Comisión Especial de Estudio de la Problemática de la adopción nacional y otros temas afines, BOCG, Senado, núm. 525, 6 junio 2011d.
- Informe de la Comisión Especial de Estudio de la Problemática de la adopción nacional y otros temas afines, BOCG, Senado, núm. 540, 20 junio 2011e.
- Informe del Consejo Fiscal al Anteproyecto de Ley Orgánica complementaria de la Ley de Protección de la Infancia, de 11 de julio de 2014.
- Informe del Consejo General del Poder Judicial al Anteproyecto de Ley Orgánica complementario de Protección a la Infancia, de 30 de septiembre de 2014.

- Informe del Defensor del Pueblo sobre centros de protección de menores con trastornos de conducta y en situación de dificultad social, febrero 2009.
- Memoria de la Fiscalía General del Estado de 2010.
- Observaciones finales a España del Comité de los Derechos del Niño, de 3 de noviembre de 2010 (recomendación 42 e). Recuperado el 20 de octubre de 2016, de: <http://www.unicef.es/sites/www.unicef.es/files/Observaciones.pdf>.