

EL MENOR INFRACTOR Y LAS CLAVES PARA SU TRATAMIENTO REHABILITADOR

Young offenders and the keys for their rehabilitation procedure

SUSANA ÁLVAREZ DE NEYRA KAPPLER
Profesora Contratada Doctora.
Universidad Autónoma de Madrid
susana.alvarezdeneyra@uam.es

PILAR NÚÑEZ-CORTES CONTRERAS
Profesora Titular.
ETEA-Loyola Andalucía.
pnunezcort@gmail.com

Resumen

No todo menor delincuente se verá sometido a un proceso penal, pues es el interés superior del menor el que debe prevalecer. La LORPM y los propios *usus fori*, impulsan la búsqueda de soluciones de carácter extrajudicial, cuando la ley lo permita y las circunstancias del caso lo aconsejen, especialmente a través de la potenciación de los acuerdos entre víctima e infractor y la aplicación del régimen de conformidades, con el objeto de llegar a acuerdos puntuales acerca de la conducta delictiva, su calificación y su consecuencia jurídico-penal. La ley ofrece recursos a los jueces para procurar que el delincuente menor regrese a la comunidad de modo constructivo. No obstante, ante hechos graves o ante reincidencia o habitualidad, se entiende que no es conveniente ni jurídicamente posible prescindir del enjuiciamiento de los hechos. La flexibilidad que proclama la ley, puede llevar a reducir o incluso cancelar una medida; es decir, si la evolución del menor permite entender que ha superado el problema que le llevó a delinquir.

Palabras clave: reforma, menores infractores, soluciones extrajudiciales, medidas sancionadoras educativas.

Abstract

Not every young offender will be subjected to criminal prosecution, because the child's best interests should prevail. The LORPM and the *usus fori*, drive the search for extra-judicial solutions, when permitted by law and the circumstances so warrant, especially through the empowerment of the agreements between the victim and offender and the application of the conformities in order to reach specific agreements on criminal

Recibido: 13/09/2012. Aceptado: 22/11/2012.

conduct, qualification and criminal legal consequence. The law gives judges resources to ensure that the juvenile offender returns to the community in a constructive way. However, in case of serious or repeat offenses or habitual criminal conduct, it is understood that it is not convenient or possible not to prosecute the facts. The flexibility the law proclaims may lead to reduce or even cancel a measurement; that is, if we can understand that the evolution of the child has demonstrate that the young offender has overcome the problem that caused him to commit crime.

Keywords: reform, juvenile offenders, court settlements, educational countermeasures.

SUMARIO^{1,2}

1. Marco legal de los menores infractores en España.- 1.1. Introducción al problema de la delincuencia juvenil.- 1.2. Ámbito de aplicación del concepto de <<delincuencia juvenil>>.- 1.3. Principios rectores de la LORPM.- 2. Causas de la delincuencia juvenil.- 3. El proceso penal del menor.- 4. Catálogo de medidas aplicables a los menores infractores recogidas en la LORPM.- 4.1. Principios rectores.- 4.2. Clasificación de las medidas previstas por la LORPM.- 4.3. Propuestas para la aplicación de las medidas del art. 7 LORPM.- 5. La evolución de la delincuencia juvenil en España.- 6. Recomendaciones respecto a las actuaciones con menores infractores.- 6.1. Recomendaciones de carácter preventivo no judiciales.- 6.2. Recomendaciones de carácter jurídico-procesal.

1. MARCO LEGAL DE LOS MENORES INFRACTORES EN ESPAÑA

1.1. Introducción al problema de la delincuencia juvenil

En la tradicional lucha del proceso penal por encontrar el deseable equilibrio entre los intereses de la sociedad en la persecución del hecho delictivo, y el del propio delincuente en la preservación de sus derechos³, cuando el ilícito penal es cometido por un menor de edad nos encontramos con una tercera variable: la del superior interés del menor, de tal modo que, ni todas las conductas delictivas realizadas por menores serán necesariamente objeto de enjuiciamiento, ni la reacción penal será la misma que si de un adulto se tratara. Cualquier tratamiento jurídico del

¹ Este trabajo constituye parte del Proyecto de Investigación YUS financiado por la Excma. Diputación Provincial de Córdoba, dentro del *Programa Daphne* de la Unión Europea.

²Abreviaturas:

CP: Código Penal

ET: Equipo Técnico

LECrim: Ley de Enjuiciamiento Criminal

LO: ley orgánica

LORPM: Ley Orgánica de Responsabilidad Penal del Menor

³Vid., Exposición de Motivos de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, de 1882, suscrita por el entonces Ministro de Gracia y Justicia, M. ALONSO MARTINEZ.

menor debe realizarse, en todo caso, desde la perspectiva de su protección.

Con la ratificación por España de la Convención sobre Derechos del Niño⁴ y con la posterior entrada en vigor de la Carta Europea de los Derechos del Niño⁵, se instauró una nueva filosofía en relación con el menor, basada en un mayor reconocimiento del papel que éste desempeña en la sociedad y en la exigencia de un mayor protagonismo para el mismo. Así, paulatinamente, nuestra legislación en materia de menores, se ha ido adaptando a estos principios, consagrándose el interés superior del menor como principio inspirador de todas las actuaciones relacionadas con aquél.

En esta misma línea se sitúa la LO 5/2000, de 12 de enero, de Responsabilidad Penal del Menor (en adelante LORPM), y su Reglamento de desarrollo⁶, que establecieron un marco jurídico procedimental para la exigencia de responsabilidad penal a los menores de edad, confiriendo al procedimiento una naturaleza formalmente penal, pero materialmente sancionadora-educativa.

En palabras de ARIAS GINER⁷, la LORPM intenta inscribirse “en la moderna convicción político-criminal de que la responsabilidad juvenil no puede regularse en los mismos términos que la de los adultos; de ahí la necesidad de ofrecerles una respuesta penal diferente, con un marcado carácter educativo, capaz de orientarles hacia el desarrollo integral de su personalidad, evitarles el contacto con instituciones represivas propias de adultos y no regatearles posibilidades para lograr su recuperación social”. “De entre los posibles sistemas”, sigue diciendo esta misma autora, “la LORPM opta por un sistema de responsabilidad”, pues tampoco ignora el riesgo “de que bajo dicho velo argumentativo se despoje de garantías a la imposición de lo que es una auténtica pena”, para lo que la LORPM reconoce el carácter eminentemente restrictivo de derechos, a la par que se esfuerza en dotarle de todas sus garantías.

Según la *Recomendación R (2008) 11 del Comité de Ministros del Consejo de Europa sobre Reglas Europeas para Infractores Juveniles*, de 5 de noviembre de 2008, los procedimientos disciplinarios deberán ser mecanismos utilizados como último recurso, dando prioridad a los sistemas restaurativos de resolución de conflictos e interacción educativa frente a los procedimientos disciplinarios formales y a los castigos.

No obstante, según la Exposición de Motivos de la LO 8/2006, de 4 de diciembre, de modificación de la LORPM⁸, <<el interés superior del

⁴Adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1989.

⁵Aprobada por el Parlamento Europeo en Resolución A3-0172/92.

⁶RD 1774/2004, de 30 de julio.

⁷ARIAS GINER, M. y PEÑÁLVER CERRAMALERA, M., en *Intervención judicial y fiscal con menores infractores*.

⁸Característica de esta reforma es la introducción de importantes modificaciones en la regulación de las medidas, orientadas hacia un incremento de las posibilidades sancionadoras, si bien matizado por el mantenimiento de un gran margen de decisión en

menor, que va a seguir primando en la Ley, es perfectamente compatible con el objetivo de pretender una mayor proporcionalidad entre la respuesta sancionadora y la gravedad del hecho cometido, pues el sistema sigue dejando en manos del juez, en último caso, la valoración y ponderación de ambos principios de modo flexible y en favor de la óptima individualización de la respuesta. De otro modo, nos llevaría a entender de un modo trivial que el interés superior del menor es no sólo superior, sino único y excluyente frente a otros bienes constitucionales a cuyo aseguramiento obedece toda norma punitiva o correccional >>.

1.2. Ámbito de aplicación del concepto de <<delincuencia juvenil>>

La expresión <<delincuencia juvenil>>, a tenor de la doctrina dominante, debe ceñirse al estricto campo de la violación del derecho positivo penal. Así se expresa la Resolución 45/112, de 14 de diciembre de 1990, de la Asamblea General de Naciones Unidas, de modo que las leyes deberán garantizar que ningún acto que no sea considerado delito ni sea sancionado cuando es cometido por un adulto, se pueda considerar delito ni ser objeto de sanción si es cometido por un menor de edad. La LORPM limita su ámbito de aplicación a la comisión de hechos tipificados como delitos o faltas en el Código Penal (CP) o en las leyes penales especiales.

De este modo, podemos definir brevemente como delincuencia juvenil el conjunto de infracciones penales (delitos y faltas) cometidas por mayores de 14 años y menores de 18⁹.

1.3. Principios rectores de la LORPM

Como principios rectores de la LORPM, destacan ARIAS GINER y PEÑALVER CERRAMALERA¹⁰ los siguientes:

1. naturaleza formalmente penal pero materialmente sancionadora-educativa del procedimiento y de las medidas aplicables a los infractores menores de edad;
2. reconocimiento expreso de todas las garantías que se derivan del respeto de los derechos constitucionales y de las especiales exigencias del interés del menor¹¹;

manos del juez. Es igualmente llamativa la modificación radical del tratamiento procesal de la acción civil, inspirado en el sistema de acumulación de acciones.

⁹Así, MONTERO HERNANZ, T., en *La evolución de la delincuencia juvenil en España*. Revista La Ley Penal, nº 78, enero de 2011, pág. 1.

¹⁰ARIAS GINER, M. y PEÑALVER CERRAMALERA, M., en *Intervención judicial y fiscal con menores infractores*.

¹¹Según estas mismas autoras, el reconocimiento expreso de las garantías del Estado de Derecho enlaza con el principio de legalidad en dos manifestaciones básicas:

- a) En lo criminal: pues no se puede imponer medida sino por hecho constitutivo de delito o falta según las normas del CP
- b) En las consecuencias jurídicas: al no existir, a diferencia de lo que ocurre en el derecho penal de adultos, una sanción para cada tipo delictivo, sino un catálogo amplio y flexible de medidas y algunos límites a su imposición

3. diferenciación, según la edad, de diversos tramos a efectos procesales y sancionadores en la categoría de infractores menores de edad;
4. flexibilidad en la adopción y ejecución de las medidas aconsejadas por las circunstancias del caso concreto;
5. competencia de las entidades autonómicas relacionadas con la reforma y protección de menores para la ejecución de las medidas impuestas en la sentencia y control judicial de esta ejecución.

En cuanto al ámbito de aplicación de la LORPM, es necesario señalar que sólo resulta de aplicación a los menores mayores de 14 años, y no para los de edad inferior a esos 14 años, que son inimputables y sobre los que únicamente caben acciones de protección.

En todo caso, si una de las finalidades principales del derecho penal moderno es la de la reinserción del delincuente, con mucha más razón cuando el delincuente es menor de edad; no sólo porque tiene muchas más posibilidades de ser recuperado para la sociedad que el delincuente adulto, sino porque, por sus propias circunstancias, tiene un menor grado de responsabilidad, si bien en la esfera civil se le reconoce un cierto margen de actuación y de decisión en función de su propio grado de madurez¹².

2. CAUSAS DE LA DELINCUENCIA JUVENIL

Según GOLEMAN¹³, las causas de la delincuencia juvenil se encuentran en un claro descenso en el grado de competencia emocional, por factores de marginación o problemas sociales, problemas de atención o de razonamiento, ansiedad y depresión, o agresividad. La falta de atención y de dedicación al menor, familias desestructuradas, la existencia de menores no acompañados, la marginalidad, la ausencia de responsabilidades del menor, la excesiva permisividad de conductas desviadas..., todo ello contribuye, según el citado autor, a la delincuencia juvenil.

Para el Defensor del Pueblo¹⁴, los factores que influyen en la delincuencia juvenil, serían, de forma esquemática, los siguientes:

a) Factores endógenos:

c) En la ejecución: pues no se pueden ejecutar medidas sino en virtud de sentencia firme ni en forma distinta a la prevista en la ley.

¹²Y es que, con independencia de que los menores de edad tengan limitada su capacidad de obrar y no puedan realizar actos de la vida civil ni prestar consentimiento en materia contractual (salvo emancipación), no por ello los menores carecen de personalidad civil, aún limitada en cuanto a su capacidad de obrar, pues el menor es titular de derechos que puede ejercer directamente. La evolución en esta materia ha sido clara, y ha supuesto, como la propia Exposición de Motivos de la LO 1/1996, de Protección Jurídica del Menor reconocía, un cambio en el status social del niño, fundamentalmente relacionado con el reconocimiento de la titularidad de derechos a los menores de edad y de una capacidad progresiva para ejercerlos, como sujetos de derecho. De este modo, las limitaciones deben interpretarse de forma restrictiva, centrándose a las adecuadas a la madurez del menor, promoviendo su autonomía como sujetos.

¹³GOLEMAN, D., en *Inteligencia emocional*, Ed. Kairós, 2002.

¹⁴ Según Informe del Defensor del Pueblo.

- enfermedades psíquicas
- traumas psicológicos
- b) Factores exógenos
 - influencia familiar negativa
 - fracaso escolar
 - marginación social
 - medios de comunicación, etc.

HERRERO hace la siguiente clasificación de categorías de delincuentes juveniles, que se resumen muy someramente:

- 1ª Categoría: rasgos de anormalidad patológica (psicosis, psicopatías, neurosis...).
- 2ª Categoría: anormalidad no patológica (trastornos antisociales de la personalidad, reacciones asociales regresivas, reacciones de huida, victimizadores de personas especialmente vulnerables, etc.).
- 3ª Categoría: menores delincuentes con rasgos de personalidad estadísticamente normales o próximos a la normalidad, sólo afectados por situaciones o circunstancias disfuncionales que no perturban de manera especialmente anormal o patológicamente, ni la conciencia, ni la capacidad espontánea de decisión, ni la emotividad o afectividad.

En todo caso, en lo que todos convienen, es en que no hay una sola causa determinante, sino una suma de factores, por lo que, para determinar qué factores han tenido una mayor o menor incidencia en el menor delincuente, es necesario analizar su proceso de socialización, y el por qué de esa falta de aprendizaje del niño y del joven respecto de las normas y valores de la comunidad. Es más, en muchos casos, la falta de interés de los padres en la forma de vida y actividades del hijo lleva a un elevado número de reincidentes. Es prioritario el reforzamiento de la familia y de la escuela como factores de socialización primarios para evitar conductas antisociales, incluso con la creación de las llamadas <<Escuelas de Padres>>, cuyas enseñanzas contribuyen notablemente a la reeducación y reinserción de los menores. La relación de afecto paterno-filial y la normal convivencia en el seno de la familia es un objetivo básico de la actuación del Ministerio Fiscal.

De este modo, y para disminuir la respuesta del aparato judicial, sería preciso atender muy especialmente a las políticas de protección y de prevención, políticas sociales que pudieran prevenir la delincuencia juvenil.

Esa tarea es una tarea multidisciplinar, en la que toda la comunidad debe actuar, y, muy especialmente, los servicios sociales, de sanidad, de educación¹⁵ y la justicia. Todos ellos deben actuar en conjunto, colaborar entre sí para que los mecanismos de prevención y de protección funcionen y eviten la respuesta judicial.

¹⁵Es necesario que los colegios incorporen profesionales que sean capaces de resolver sus propios conflictos dentro de su competencia (conflictos entre profesores y alumnos, entre padres y profesores, entre alumnos entre sí...).

A su vez, es necesario, como trabajo de toda la sociedad de forma global, hacer entender a los menores que son sujetos de derechos, pero también de obligaciones. En las conclusiones adoptadas en la *Reunión de Fiscales Españoles e Iberoamericanos sobre Violencia Doméstica* (Madrid, 16 a 18 de octubre de 2002), se afirmó que, entre las causas de la violencia de hijos contra sus padres, está una sociedad excesivamente permisiva, en la que los padres no se hacen respetar, y menoscaban la autoridad de profesores, policía, etc.

No obstante, es cierto que bajo la expresión de delincuencia juvenil, se recogen supuestos muy diversos, que, en consecuencia, exigen distintas respuestas a su tratamiento, no sólo desde la protección, sino también desde la actuación de Jueces y Fiscales de Menores, Equipo Técnico, etc. Esa diversidad de la respuesta es algo que la propia LORPM no sólo permite, sino que fomenta.

3. EL PROCESO PENAL DEL MENOR

Sólo cuando las funciones previas de protección y de prevención no han logrado su cometido, cual es evitar la conducta delictiva del menor, entramos en la esfera judicial. No obstante, no todo menor delincuente se verá sometido a un proceso penal, pues, como ya hemos visto, es el interés superior del menor el que debe prevalecer en todo caso. La LORPM y los propios *usus fori*, aconsejan, siempre y cuando la ley lo permita, y las circunstancias del caso lo aconsejen, buscar soluciones de carácter extrajudicial, especialmente con la potenciación de los acuerdos entre víctima e infractor (que tiene, entre otras ventajas, la de la pronta reparación del daño, satisfacción reparadora de la víctima, celeridad en la respuesta, interiorización del menor de su conducta y su consecuencia, etc.), y la aplicación del régimen de conformidades, que operaría como una transacción penal, con el objeto de llegar a acuerdos puntuales acerca de la conducta delictiva, su calificación y su consecuencia jurídico-penal. La conformidad aplicada a este tipo de procesos, es una institución en la que el menor delincuente, con el visto bueno de su letrado, acepta, dentro de los límites fijados por la ley, la medida propuesta por quien sostiene la acusación. Una vez producida esta aceptación, el Juez de Menores procederá a dictar, tras el oportuno control del cumplimiento de los requisitos legales, sentencia <<de conformidad>>, en la que reflejará el acuerdo adoptado por las partes, ciñéndose al mismo. Es la más clara manifestación del principio de oportunidad en el proceso penal, con una evidente incidencia en la economía procesal y en la satisfacción de las partes implicadas, al obtenerse una solución judicial que ratifica el acuerdo adoptado por aquéllas.

En líneas muy generales, podemos decir que el esquema que dibuja la LORPM para los procesos de responsabilidad penal del menor es el siguiente:

- la instrucción corresponde al Fiscal de Menores, quien decidirá si incoa o no expediente y, en caso afirmativo, presentará escrito de

acusación. En esta fase, el Juez de Menores opera como un juez de garantías.

- al Juez de Menores le corresponde también la fase intermedia, la celebración de la audiencia, el enjuiciamiento y la sentencia hasta firmeza, así como el control de la ejecución (además de la tramitación de las piezas civiles).

Por tanto, dos son las decisiones básicas que van a condicionar el éxito en el tratamiento del menor delincuente, en las que cualquier proyecto dirigido a establecer un catálogo o manual de buenas prácticas con menores infractores debe detenerse:

1ª.- La decisión sobre la conveniencia de la apertura o no del expediente, y, con ello, del enjuiciamiento de la conducta del menor infractor:

Una vez finalizada la instrucción del expediente, el Fiscal lo remitirá al Juzgado de Menores, solicitando su archivo o bien interesando la apertura de la fase de audiencia para el enjuiciamiento de los hechos, remitiendo en este último caso escrito de acusación.

Para decidir sobre la conveniencia de la apertura o no del expediente, es necesario atender, básicamente, a dos criterios: el principio de intervención mínima del proceso penal, y el de oportunidad. La posibilidad de no imponer ninguna medida al menor delincuente se da generalmente cuando se trata de un hecho aislado de menor gravedad, dado que la conducta delictiva se da con cierta frecuencia en la adolescencia, pero tratándose en muchos casos de conductas aisladas. Este principio también es de clara aplicación cuando el menor se compromete a reparar el daño causado a la víctima o muestra su arrepentimiento, y es que es primordial, incluso a efectos de evitar la reincidencia, que el menor tome conciencia del daño realizado.

Para de la ROSA CORTINA¹⁶, "en la medida de lo posible debe evitarse que el menor (...) pase por (...) un juicio, (...) especialmente (...) si ha cometido un delito aislado, de forma ocasional, y para menores que no se encuentran psicológica ni socialmente en proceso delincencial".

Para ello la ley prevé diversas fórmulas, amparadas en esos principios de oportunidad y de mínima intervención, tales como:

- el desistimiento de la incoación del expediente por corrección en el ámbito educativo y familiar (art.18)
- el sobreseimiento en interés del menor por haber sido suficientemente reprochado o considerar inadecuada cualquier intervención (art. 27)
- el sobreseimiento del expediente por conciliación o reparación del daño entre el menor y la víctima en los casos de delitos menos graves y faltas (art. 29)
- la suspensión de la ejecución del fallo (art. 40).

¹⁶Vid., de la ROSA CORTINA. J. M., en *El fenómeno de la delincuencia juvenil: causas y tratamientos*. Encuentros Multidisciplinares, vol. 5, nº 13, año 2003, pág. 9.

Para la concreta elección entre una y otra fórmula y la valoración de la conveniencia o no de continuación con el expediente, el Equipo Técnico (ET) tiene un peso específico, pues tendrá que analizar las diversas posibilidades en atención a todas las circunstancias.

2ª.- La adopción de la medida, concreta, determinada, entre el amplio catálogo que ofrece la ley, y que son múltiples y variadas, atendiendo al principio de flexibilidad y de adaptación al caso¹⁷.

La ley ofrece recursos a los jueces para que intenten que el delincuente menor regrese a la comunidad de modo constructivo. No obstante, ante hechos graves o ante habitualidad, la doctrina entiende que no es conveniente ni jurídicamente posible prescindir del enjuiciamiento de los hechos. Empero, esa flexibilidad que proclama la ley, puede llevar a reducir o incluso cancelar una medida que se haya podido imponer, cuando así lo aconsejen las circunstancias del caso; es decir, si la evolución del menor permite entender que ha superado el problema que le llevó a delinquir.

Recordemos que el fin primordial de la medida es la resocialización del menor infractor, y no una justicia retributiva. Lo cual no significa, en absoluto, que el menor pueda quedar impune por los hechos delictivos por él cometidos, sino intentar compatibilizar los fines preventivo-especiales con los de prevención general negativa, pues no sólo se trata de lograr la reeducación del menor infractor, sino también de proteger a la sociedad de las conductas desviadas.

En todo caso, si la medida es privativa de libertad, se deberán extremar las cautelas, y aplicarla sólo en los supuestos y por el tiempo estrictamente necesario para lograr el objetivo, pues en una situación de falta de libertad difícilmente se conseguirá la resocialización del menor.

4. CATÁLOGO DE MEDIDAS APLICABLES A LOS MENORES INFRACTORES RECOGIDAS EN LA LORPM

4.1. Principios rectores

Los principios sobre los que descansa la legislación de menores y que, por tanto, se deben tener en cuenta en la aplicación de las medidas a menores delincuentes, son los siguientes¹⁸:

la naturaleza educativa del procedimiento irradia a las medidas, lo que las hace distintas a las penas previstas para los adultos;

1. el fin de las medidas no es la retribución, sino fundamentalmente la prevención especial, la reinserción y el <<*favor minoris*>>¹⁹; es decir, se trata básicamente de medidas tuitivas, para dotar al menor de un marco asistencial adecuado en el ámbito personal;

¹⁷“Las posibilidades de lograr la completa integración del menor en la vida social a través de medidas educadoras es infinitamente más probable que hacerlo a través de sanciones de carácter aflictivo”. VAELO ESQUERDO, E., en *Algunos aspectos sustantivos de la LORPM*, Revista La ley, año XXII, nº 5330.

¹⁸Según de la ROSA CORTINA, J. M., en *El fenómeno de la delincuencia juvenil: causas y tratamientos*. Encuentros Multidisciplinares, vol. 5, nº 13, año 2003, pág. 7.

¹⁹Vid., STC de 17 de marzo de 1995.

2. para la determinación de la concreta medida a imponer, se ha de valorar fundamentalmente el interés del menor que se evaluará con el auxilio de ciencias no jurídicas²⁰. El enfoque multidisciplinar es esencial. La aproximación a cual deba ser el tratamiento a aplicar al menor infractor requiere de datos sociales, familiares, educativos y psicológicos, y para ello se crea un Equipo Técnico (ET), integrado por un psicólogo, un educador y un trabajador social²¹, que asesoran continuamente al Juez y al Fiscal. En todo expediente de reforma, el Equipo Técnico deberá elaborar un informe sobre la situación psicológica, educativa y familiar del menor, así como de su entorno social y, en general, sobre cualquier otra circunstancia que pudiese ser relevante a efectos de la adopción, modificación, levantamiento, etc., de cualquiera de las medidas previstas legalmente. Este informe servirá al Fiscal para solicitar la imposición de la medida más adecuada al interés del menor.
3. establecimiento de un amplio catálogo de posibilidades de elección de respuesta sobre la base de la flexibilidad.

Teniendo en cuenta lo anterior, para abordar la problemática de las medidas, son, pues, muchos los factores a tener en cuenta, no sólo sociales, culturales, familiares, escolares, etc., pues también es diversa la delincuencia según los tramos de edad, el sexo y la nacionalidad del menor infractor.

4.2. Clasificación de las medidas previstas por la LORPM²²

²⁰Y no sólo de la medida en sí, sino también del quantum. Para ello se atenderá de modo flexible, no sólo a la prueba y valoración jurídica de los hechos, sino especialmente a la edad, las circunstancias familiares y sociales, la personalidad y el interés del menor. Es de destacar que el art. 7 de la LORPM recoge la posibilidad de que el Juez imponga al menor una o varias medidas de las previstas con independencia de que se trate de uno o más hechos, siempre con estricta observancia del principio de proporcionalidad, lo cual es acorde con el principio 18 de las *Reglas de Beijing* que permite imponer varias medidas siempre que sea en interés del menor y sean complementarias entre ellas. Lo que la ley no permite, en ningún caso, es que se imponga al menor en una misma resolución más de una medida de la misma clase. Por tanto, cabrá imponer varias medidas de distinta clase por un solo hecho y una sola medida por varios hechos, pero no podrán imponerse varias medidas de la misma clase ni cuando se condene por la comisión de un hecho ni cuando se condene por varios.

²¹Respecto de los principios que deben regir entre el educador y el alumno, durante el internamiento de éste, LLOPIS SALA destaca los siguientes:

- 1.- aceptación y respeto del alumno tal cual es
- 2.- autoridad moral sobre el alumno
- 3.- disponibilidad y escucha
- 4.- consistencia y coherencia en la actuación del educador, que dé al alumno seguridad y modelos claros de identificación.

Vid., LLOPIS SALA, V., en *Las medidas de internamiento contempladas en la LORPM desde la perspectiva de la reinserción social*. Estudios Jurídicos Secretarías Judiciales, VII-2001, Ministerio de Justicia-CEJAJ, pág. 223.

²²Seguimos el esquema utilizado por PADILLA ALBA, H. R., MENDES VEGA, R., y CASTELLANO ROLDAN, V., en *Estudio Criminológico de la delincuencia juvenil en Córdoba*, Revista Iustel, págs. 5 y ss.

1. Medidas de ejecución judicial
 - 1.1. Amonestación²³.
 - 1.2. Privación del permiso de conducir y de las licencias administrativas para caza o armas.
 - 1.3. Inhabilitación absoluta²⁴.
 - 1.4. Alejamiento²⁵ (prohibición de acercamiento o de comunicación).
2. Medidas de ejecución administrativa
 - 2.1. Internamientos
 - en régimen cerrado
 - en régimen semi-abierto
 - en régimen abierto
 - permanencia de fin de semana
 - 2.2. Medidas terapéuticas
 - Internamiento terapéutico
 - Tratamiento ambulatorio
 - 2.3. Medidas educativas
 - Asistencia a un centro de día
 - Realización de tareas socio-educativas
 - Prestaciones en beneficio de la Comunidad
 - Convivencia con otra persona, familia o grupo
3. Soluciones extrajudiciales

Estas soluciones que propicia la ley se basan en la aplicación de los siguientes principios:

- principio de oportunidad
- principio de mínima intervención
- principio de reparación y de celeridad,

Y consisten básicamente en:

- el desistimiento de la incoación del expediente por corrección en el ámbito educativo y familiar²⁶, y
- el sobreseimiento del expediente por conciliación o reparación entre el menor y la víctima²⁷.

4.3. Propuestas para la aplicación de las medidas del art. 7 LORPM

Como hemos señalado, el art. 7 de la LORPM ordena un amplio catálogo de medidas, de mayor a menor gravedad (a efectos del principio

²³Consistente en la reprensión del menor llevada a cabo por el Juez de Menores y dirigida a hacerle comprender la gravedad de los hechos cometidos y las consecuencias que los mismos han tenido o podrían haber tenido, instándole a no volver a cometer tales hechos.

²⁴En relación con los delitos de terrorismo.

²⁵La reforma del 2006 incorpora *ex novo* esta medida, regulando la prohibición de aproximarse o comunicarse con la víctima o con aquellos de sus familiares u otras personas que determine el Juez.

²⁶Artículo 18 LORPM.

²⁷Art. 19 LORPM.

acusatorio), siempre desde una perspectiva sancionadora-educativa²⁸. Así, como ya hemos visto, la medida se concretará atendiendo no sólo a la gravedad de los hechos cometidos (principio de proporcionalidad), sino, sobre todo, a las necesidades concretas del menor, en búsqueda constante de la finalidad educadora que inspira la LORPM.

La aplicación de estas medidas deben considerar lo siguiente:

- La primacía del interés superior del menor
- La prevención especial, o, lo que es lo mismo, la evitación de conductas delictivas en el futuro
- El reconocimiento de todos los derechos del menor, los constitucionales, legales, y los reconocidos en los Tratados y Acuerdos de los que España es parte
- Retrasar al máximo la utilización de un recurso institucional, al suponer una separación del menor de su entorno
- Diversificación de la respuesta a la infracción del menor, que deberá adaptarse a las circunstancias existentes en cada momento, valorando la evolución personal del menor.

En general, podemos afirmar:

- Las medidas mayoritariamente aplicadas son la de la libertad vigilada²⁹ y la de las prestaciones en beneficio de la Comunidad, con una aplicación muy similar en ambos sexos.
- Las medidas de internamiento en régimen cerrado se han impuesto en un porcentaje muy bajo de los casos de delincuencia juvenil, siendo su aplicación un 50% inferior en el caso de las mujeres, mientras que la medida de internamiento en régimen semi-abierto es sensiblemente superior en el caso de hombres que en el de mujeres.
- Predomina como medida a imponer en las menores delincuentes la convivencia, especialmente en los casos de violencia intrafamiliar (posiblemente porque en el caso de los hombres la gravedad de su conductas lleva a la adopción de medidas de internamiento), y la amonestación, cuya aplicación en mujeres casi duplica a las infracciones cometidas por hombre.

Veamos más detenidamente algunas de estas medidas.

A. Medidas privativas de libertad³⁰

- Internamiento en régimen cerrado (cautelar o firme)

Los supuestos de aplicación de dicha medida fueron modificados por Ley 8/2006, anteriormente limitados a aquellos hechos en que se hubiera empleado violencia o intimidación en las personas o se hubiera actuado con grave riesgo para la vida o la integridad física

²⁸ARIAS GINER, M. y PEÑALVER CERRAMALERA, M., en *Intervención judicial y fiscal con menores infractores*.

²⁹Generalizada en el caso de las faltas.

³⁰Las medidas de internamiento responden, evidentemente, a una mayor peligrosidad, que se manifiesta en la naturaleza particularmente grave de los hechos cometidos. La privación de libertad puede variar en cuanto a su intensidad, de modo que existen diversos tipos de internamiento.

de las mismas. Actualmente, con clara voluntas legislatoris de ampliar las posibilidades de imposición de esta medida, puede ser de aplicación en cualquiera de los supuestos que recoge el art. 9.2 LORPM:

- Hecho tipificado como delito grave por el Código Penal o leyes penales especiales.
- Hechos tipificados como delitos menores graves, cuando en su ejecución se haya empleado violencia o intimidación en las personas o se haya generado grave riesgo para la vida o integridad física de las mismas.
- Hechos tipificados como delito, cuando se cometen en grupo o el menor pertenece o actúa al servicio de una banda, organización o asociación, incluso de forma transitoria, que se dedicare a la realización de tales actividades.
- Internamiento en régimen semi-abierto³¹, abierto³², de permanencia de fin de semana³³ o terapéutico (ya sea, en este supuesto, por problemas de salud o de drogadicción³⁴).
El internamiento se hará en centros específicos para menores infractores, separados y diferentes de los previstos para los adultos (salvo los socio-sanitarios), divididos en módulos adecuados a la edad, madurez, necesidades y habilidades sociales de los menores. La finalidad de estos centros es la consecución de una convivencia ordenada y pacífica, para así poder llevar a cabo los diferentes programas de intervención educativa y las funciones de custodia de los menores internados.
- Internamiento en régimen abierto

³¹Si bien el menor reside en el centro, podrá realizar fuera del mismo alguna o algunas de las actividades formativas, educativas, laborales y de ocio. Según la nueva letra b) del art. 7.1 LORPM, la realización de actividades fuera del centro quedará condicionada a la evolución de la persona y al cumplimiento de los objetivos previstos en las mismas, pudiendo suspenderlas el Juez de Menores. De este modo, esta medida es susceptible de profundas modulaciones en su régimen de ejecución, permitiendo su adaptación a la evolución del menor y posibilitando en cierta medida progresiones o incluso regresiones. Esta última posibilidad exige una decisión motivada del Juez de Menores.

³²Obliga a los menores a residir en el centro como domicilio habitual (con unos mínimos de permanencia), si bien el resto de actividades (escolares, formativas, laborales, etc.), se realizarán en los servicios normalizados del entorno.

Se ha insistido en que las medidas en medio abierto tienen mayor fuerza coercitiva si se recoge en el fallo de la sentencia que en caso de incumplimiento se podrá modificar a semi-abierto, siempre que el hecho delictivo lo permita.

³³Se entiende que es la medida más adecuada para los menores que cometen actos de vandalismo o agresiones leves en los fines de semana. Su ejecución puede ser tanto en el domicilio del menor como en un centro por un determinado período (en fin de semana).

³⁴Se distingue entre internamiento terapéutico, que exige la residencia del menor en el centro, y que podrá aplicarse como medida sola o complementaria de otra, siendo necesario el consentimiento del menor para su aplicación; y el tratamiento ambulatorio, que obliga a los menores a asistir al centro designado para su tratamiento, y que igualmente puede ir por sola, o complementaria de otra.

Destaca la libertad vigilada, por ser la más utilizada y muy versátil. Exige el control constante del menor por el Equipo Técnico, ejecutándose dentro del entorno del menor, fomentándose su integración.

B. Otras medidas no privativas de libertad

La propia Fiscalía, a partir del Informe Anual 2008 del Ministerio Fiscal, sugirió a las Secciones de Menores de las Fiscalías Autonómicas que buscaran medidas alternativas a la privación de libertad o soluciones extrajudiciales para los menores delincuentes. Las ventajas de las soluciones extrajudiciales son, entre otras, las siguientes:

- se fomenta el espíritu de convivencia;
- se potencia la responsabilidad de los afectados;
- se refuerza el respeto hacia los demás y la generosidad;
- se trata de una medida más rápida y menos costosa, que permite concentrar la actividad en aquellos menores verdaderamente necesitados, y a veces incluso con urgencia, de una medida judicial.

Aún así, también se dan en la práctica una serie de obstáculos que dificultan la adopción de estas soluciones:

- el no reconocimiento de los hechos por el menor;
- la familia actúa de freno;
- la víctima no acepta las disculpas del infractor o se niega a acudir a las oficinas del Equipo Técnico³⁵;
- existe desacuerdo sobre la responsabilidad civil o se carece de bases claras para su determinación y cuantificación.

A su vez, la ley prevé la posibilidad de que el juez establezca alguna o algunas de las así llamadas *Reglas de Conducta*, que sirvan para la reinserción del menor, siempre que no atenten contra su dignidad y siendo conveniente que la regla de conducta impuesta guarde relación con la conducta delictiva. Estas reglas son o pueden ser de lo más variado: asistencia a programas, enseñanza obligatoria, prohibición de acudir o residir en determinados lugares, y un infinito etcétera.

Entre éstas, destacan las prestaciones en beneficio de la comunidad (que exigen del consentimiento del menor); la realización de tarea socio-educativa; la asistencia a centros de día, o la convivencia con otra persona, familia o grupo educativo.

Respecto de la asistencia a un centro de día, es necesario destacar que permite al menor residir en su domicilio habitual, debiendo acudir a este tipo de centro para realizar las actividades que se hayan señalado.

En cuanto a las prestaciones en beneficio de la comunidad que, como hemos señalado, exige el consentimiento del menor para poder ser

³⁵Con frecuencia se percibe la tensión entre las partes, a veces incluso impulsada por la propia familia. En este supuesto, es primordial la correcta labor del Equipo Técnico, que deberá trabajar para superar estos obstáculos, utilizando razonamientos y métodos educativos y psicológicos.

adoptada (por prohibición expresa legal de los trabajos forzados), se tienen que dar las siguientes condiciones:

- tener un interés social o realizarse en beneficio de personas en situación de precariedad;
- estar relacionadas preferentemente con la naturaleza del bien jurídico lesionado por los hechos cometidos por el menor³⁶;
- no atentar contra la dignidad del menor;
- no estar supeditadas a la consecución de intereses económicos.

Facilitar el desarrollo de la competencia social del menor es el objetivo primordial de la realización de las tareas socioeducativas, no siendo preciso ni el internamiento ni el sometimiento a la medida de libertad vigilada.

Finalmente, en relación con la convivencia con otra persona, familia o grupo educativo, lo que exige su imposición es la convivencia, por un determinado período de tiempo con personas distintas a su familia, para orientar su proceso de socialización. Se trata del recurso más adecuado en los delitos de violencia doméstica y de género, cuyo incremento ha sido muy notable en los últimos años (agravado por un muy notable porcentaje de reincidencia).

5. LA EVOLUCIÓN DE LA DELINCUENCIA JUVENIL EN ESPAÑA

Debemos partir, al estudiar la evolución de la criminalidad de menores en España, de que las estadísticas oficiales no van a coincidir necesariamente con la realidad delictiva, debido a la así llamada << cifra negra >>, pues sólo una parte de las infracciones cometidas por menores es denunciada, descubierta, perseguida y sancionada. No siempre denuncian las víctimas, y son múltiples las causas para ello: desconfianza hacia el aparato judicial, miedo a represalias, por sentimiento de impotencia, etc.

Por otro lado, respecto de los datos facilitados desde instancias judiciales, es necesario reseñar que dejan fuera un importante número de infracciones que, por aplicación del principio de oportunidad y de intervención mínima, no llegan a traducirse en sentencia. Es por ello que, para obtener los datos más fiables posibles, se deberían poder manejar diversas fuentes de información estadística (memorias de la Fiscalía General del Estado, del Consejo General del Poder Judicial, de Juzgados de Menores, Anuario Estadístico del Ministerio del Interior, Instituto

³⁶El inciso que aparecía en la redacción original que disponía que *"se buscará relacionar la naturaleza de dichas actividades con la naturaleza del bien jurídico lesionado por los hechos cometidos del menor"*, ha sido suprimido tras la reforma de la LORPM en el año 2006. No obstante, se entiende mayoritariamente que dicho cambio o supresión no ha de suponer una revisión profunda de los criterios aplicativos, pues el Reglamento de ejecución de la LORPM continúa apuntando hacia esa preferencia. De hecho, el inciso suprimido en el año 2006, había sido criterio de inspiración para la reforma del CO operada por la LO 15/2003, que consideraba *"la esencia rehabilitadora de esta pena, a prever que la actividad que realice el penado esté en relación con delitos de similar naturaleza al cometido por él"*.

Nacional de Estadística, Informes del Observatorio de la Infancia, el Estudio del Centro Reina Sofía para el Estudio de la Violencia, etc.).

También es necesario señalar que, como afirman la mayoría de los autores, el delito no es más que un fenómeno aislado, transitorio, en la vida de muchos menores, y tan sólo un pequeño número de ellos es reincidente³⁷, siendo los rasgos característicos de los reincidentes, entre otros, los siguientes³⁸:

- Comisión de los delitos en compañía o solos.
- Finalización del procedimiento judicial en audiencia, sin que, por tanto, se produzca una medida extrajudicial.
- Su primer delito suele ser el de robo con fuerza en las cosas.
- En los primeros informes predomina la propuesta de libertad vigilada.
- Son menores escolarizados o no escolarizados.

Por el contrario, los rasgos de los no reincidentes serían según sigue:

- Su primer delito suele ser de daños contra la propiedad.
- Suelen estar escolarizados.
- Tienen propuestas donde no se les pide la aplicación de una medida.
- Generalmente se llega a soluciones extrajudiciales.

Con independencia de todo lo anterior, debido al seguimiento mediático que de algunos delitos graves cometidos por menores se ha realizado, la percepción social no es sólo que los jóvenes cada vez delinquen más y de forma más grave, sino que la ley otorga cierta impunidad al menor infractor, de modo que prácticamente está en la conciencia social la idea de que la ley favorece ese tipo de conductas. De ello se ha hecho eco el legislador, con sus últimas reformas de la Ley Orgánica de Responsabilidad Penal del Menor (LORPM), endureciendo la legislación vigente, y circunscribiéndola únicamente al menor de hasta 18 años. Así lo reconocía la propia Exposición de Motivos de la LO 8/2006, por la que se modificaba la LORPM, al decir:

<<las estadísticas revelan un aumento considerable de delitos cometidos por menores, lo que ha causado gran preocupación social y ha contribuido a desgastar la credibilidad de la ley por la sensación de impunidad de las infracciones más cotidianas y frecuentemente cometidas por estos menores>>.

Curiosamente, el Estudio realizado por el Centro Reina Sofía para el Estudio de la Violencia, puso de manifiesto cómo en el período comprendido entre los años 2000 y 2006, el número de detenciones de menores había disminuido, aunque el número de asuntos registrados en los Juzgados de Menores había aumentado en ese mismo período. Más aún, el estudio realizado por el Ministerio del Interior sobre *<<La criminalidad en España en 2006>>*, tomando como indicador el número

³⁷Vid., el informe del Senado, titulado *Informe de la ponencia para el estudio de la problemática de los hechos y comportamientos violentos relacionados con los menores de edad*, constituida en el seno de la Comisión de Interior y Función Pública.

³⁸Vid., MONTERO HERNANZ, T., en *La evolución de la delincuencia...*, op. cit., pág. 3.

de detenciones practicadas sobre jóvenes menores de 18 años, concluía que el comportamiento de esta criminalidad presenta una positiva evolución, descendiendo entre los años 2004 y 2006 el total de infracciones cometidas por menores, si bien tampoco debemos olvidar que el número total de la población juvenil española ha ido disminuyendo a su vez (no así la extranjera).

Por el contrario, entre los años 2007 y 2008, se produce un incremento tanto en el número de infracciones cometidas, como en el número de menores infractores y, en consecuencia, en el número de medidas impuestas.

Evolución de la delincuencia juvenil (período 2007-2010)

a) Evolución de menores (de 14 a 17 años) condenados (2007-2010)

El número de menores condenados por sentencia firme inscritos en el Registro de Sentencias de Responsabilidad Penal de los Menores aumentó un 3,8% en 2010. El 84,1% de dichos menores condenados fueron varones y el 15,9% mujeres. 3 de cada 4 menores condenados en 2010 eran de nacionalidad española. Dos tercios de las infracciones penales cometidas por menores fueron delitos, mientras que sólo un tercio del total de las infracciones cometidas por menores eran constitutivas de faltas. Los delitos de mayor incidencia fueron los robos. En cuanto a las medidas más frecuentemente adoptadas por los jueces, fueron la libertad vigilada y la prestación en beneficio de la comunidad.

Año	Total Menores condenados	Varones	Mujeres
2007	13.631	11.580	2.051
2008	15.919	13.477	2.442
2009	17.572	14.782	2.790
2010	18.238	15.337	2.901

La tasa de menores de 14 a 17 años condenados por cada 1000 habitantes fue de 10,22 en 2010 frente a 9,73 del año anterior, lo cual indica un paulatino aumento de las condenas a menores delincuentes.

b) Menores condenados según sexo, edad y nacionalidad (años 2007-2010)

El 84,1% de los menores condenados fueron varones y el 15,9% mujeres. Por edad, el grupo de 17 años fue el más numeroso (32,8% del total), seguido del grupo de 16 años (29,4%).

La mayoría de los menores condenados en dichos períodos fue de nacionalidad española (76,1%). No obstante, la proporción de extranjeros aumentó hasta el 23,9%, frente al 22,4% del año 2009.

Analizando el número de infracciones cometidas, dos de cada tres menores condenados cometió una única infracción penal y uno de cada tres realizó más de una.

c) Menores condenados por comunidades autónomas (años 2007-2010)

Andalucía fue la comunidad con más condenados inscritos en el Registro en 2010, con el 24,3% del total. Le siguieron la Comunidad Valenciana (14,0%) y Cataluña (10,8%). Este orden se mantuvo en el caso de menores condenados de nacionalidad española. Sin embargo, Cataluña fue la comunidad con mayor número de menores condenados extranjeros, seguida de la Comunidad de Madrid y la Comunidad Valenciana.

La ciudad autónoma de Ceuta (49,27 por 1.000) y las comunidades de La Rioja (16,25) e Islas Baleares (15,56) registraron las mayores tasas de menores de 14-17 años condenados por cada 1.000 habitantes en el mismo rango de edad. La Comunidad Madrid (6,94), Cataluña (7,32) y Comunidad Foral de Navarra (7,32) presentaron los valores más bajos.

d) Infracciones penales y su tipología (años 2007-2010)

En 2010 se inscribieron 31.061 infracciones penales cometidas por menores, un 4,7% más que en el año anterior (2009). De este total, el 64,7% fueron delitos y el 35,3% faltas.

Por tipología del delito, los de mayor incidencia fueron los robos (39,2% del total), los delitos de lesiones (11,8%) y los delitos contra la seguridad vial (11,2%).

Entre las faltas, las más frecuentes fueron las realizadas contra las personas (62,3%) y contra el patrimonio (32,6%).

Por sexo, los menores varones cometieron el 85,4% de las infracciones y las mujeres el 14,6%. Los varones cometieron el 89,0% de los delitos y, sin embargo, sólo el 78,9% de las faltas.

Atendiendo a la edad, se observa que el número de infracciones cometidas aumenta con la misma. Así, las realizadas a los 17 años (33,8% del total) supusieron más del doble que las practicadas a los 14 años.

El 74,8% de las infracciones del año 2010 fueron cometidas por menores españoles (frente al 76,3% en el año anterior). Por su parte, el 25,2% de las infracciones fueron practicadas por extranjeros (frente al 23,7% en 2009).

El número de infracciones penales por cada 1.000 habitantes de 14-17 años fue de 17,40 (16,42 en 2009).

Por comunidades autónomas, los valores más altos se registraron reiteradamente en la ciudad autónoma de Ceuta (92,40) y en las comunidades de La Rioja (29,14) y País Vasco (26,65). Por el contrario, los más bajos se dieron en Comunidad de Madrid (10,62), Castilla-La Mancha (12,29) y Cataluña (12,92).

e) Medidas adoptadas (años 2007-2010)

En el año 2010 los jueces adoptaron 25.087 medidas, lo que supuso un incremento del 3,0% respecto al año anterior.

Las medidas adoptadas más frecuentes fueron la libertad vigilada (34,7% del total), la prestación en beneficio de la comunidad (21,1%) y la realización de tareas socio-educativas (12,5%).

A medida que aumenta la edad del infractor los jueces dictan con mayor frecuencia la medida de realización de tareas socio-educativas (10,8% del total a los 14 años y 13,7% a los 17 años) y con menor

asiduidad la libertad vigilada (37,7% a los 14 años y 31,1% a los 17 años).

Atendiendo a la nacionalidad del infractor, se observa que, en términos relativos, la medida de internamiento en régimen cerrado recae con más frecuencia en menores extranjeros (6,0% del total) que en menores españoles (1,4%).

Lo mismo sucede para la medida de internamiento en régimen semiabierto (14,6% en el caso de los menores extranjeros y 10,5% en los menores españoles).

Condenados e infracciones penales de menores (14-17 años) por Comunidades Autónomas (período 2007-2010)³⁹.

Infracciones	Condenados/ Infrac.	Penales	1000 menores	Penales 1000 menores
España	18.238	31.061	10,22	17,4
Andalucía	4.433	7.481	11,86	20,01
Aragón	422	806	8,97	17,14
Asturias	304	647	9,89	21,05
Balears (Illes)	648	1090	15,56	26,17
Canarias	641	1181	7,35	13,53
Cantabria	223	404	11,63	21,07
Castilla y León	1218	1.768	14,18	20,59
Castilla-La Mancha	723	1096	8,11	12,29
Cataluña	1.969	3.476	7,32	12,92
C. de Valencia	2.555	4.390	13,13	22,56
Extremadura	524	792	10,64	16,08
Galicia	790	1417	8,7	15,6
C. de Madrid	1.618	2.476	6,94	10,62
Región de Murcia	748	1093	11,78	17,21
C. Foral de Navarra	169	324	7,32	14,02
País Vasco	804	1.797	11,92	26,65
Rioja (La)	185	332	16,25	29,17
Ceuta	203	381	49,27	92,48
Melilla	61	110	14,21	25,62

De las anteriores estadísticas quisiéramos destacar, a modo de resumen general, lo siguiente:

³⁹La estadística de Menores se venía realizando en colaboración con el Consejo General del Poder Judicial en virtud del Convenio suscrito entre el Instituto Nacional de Estadística (INE) y dicho Organismo el 14 de febrero de 1995. A partir del año 2007, esta operación estadística se elabora en el INE a partir de la explotación del Registro Central de Sentencias de Responsabilidad Penal de los Menores, en virtud del acuerdo de colaboración suscrito en julio de 2007 con el Ministerio de Justicia, titular de dicho registro. Los resultados ofrecidos lo son a partir de la explotación de la información relativa a las sentencias firmes inscritas en el registro, a nivel nacional y autonómico.

- Si bien el número de las infracciones cometidas por menores ha aumentado, dicho incremento se produce más significativamente en las faltas que en los delitos.
- Descienden las infracciones cometidas por personas de 14, 15 y 16 años, concentrándose el incremento total en las infracciones cometidas por el grupo de 17 años, grupo en el que prácticamente se ha duplicado el número de infracciones.
- Es importante tener en cuenta que el número de infracciones cometidas ha aumentado de forma muy superior al propio aumento de la población juvenil, habiendo aumentado el número de menores condenados en un porcentaje similar al de infracciones cometidas. Es decir, las infracciones aumentan mucho más que la población juvenil, lo cual quiere decir que porcentualmente existe una tendencia al alza en la delincuencia juvenil.
- Con el incremento en el número de infracciones cometidas y el de menores condenados, se ha producido un lógico incremento en el número de medidas impuestas por los Juzgados de Menores, especialmente las medidas de libertad vigilada y de realización de tareas socioeducativas (casi el 50% del total), llamando la atención el escaso volumen total que tienen las medidas de internamiento (todo lo contrario a lo que ocurre en el derecho penal de adultos).
- La participación delictiva femenina es sensiblemente inferior a la masculina, siendo incluso menor si atendemos a la gravedad de las infracciones cometidas (por el contrario, su participación es mayor respecto de las faltas), dándose, además, una mayor reiteración de conductas delictivas en los varones.
- No obstante lo anterior, en los últimos años el número de mujeres menores de 18 años condenadas ha aumentado, siendo más temprano el inicio de las mujeres en la actividad delictiva.
- Respecto del tipo de infracción, en los hombres el mayor número corresponde a delitos contra el patrimonio y el orden socioeconómico, correspondiéndose en las mujeres el mayor volumen de infracciones por faltas contra las personas. En general, se puede afirmar que la participación de los hombres es muy superior a la de las mujeres en los delitos que producen mayor alarma social.
- Las infracciones cometidas por extranjeros (menores procedentes de América, África y otros países de la Unión Europea) en los últimos años ha aumentado muy significativamente, creciendo casi el triple que las cometidas por menores españoles, incrementándose a su vez el número de condenados extranjeros frente a los nacionales. De hecho, el número de infracciones cometidas por extranjeros duplica en proporción a la población existente, imponiéndoseles a los extranjeros las medidas más graves.
- El número de delitos cometidos por menores es inferior al cometido por adultos en las franjas de edad criminalmente más activas (que, en menores, sería la de los 16-17 años). Lo mismo ocurre con el número de personas condenadas.

6. RECOMENDACIONES RESPECTO A LAS ACTUACIONES CON MENORES INFRACTORES

6.1. Recomendaciones de carácter preventivo no judiciales o alternativas

Este tipo de recomendaciones se caracterizarían por ser anteriores o alternativas a la respuesta judicial:

1. La protección efectiva del menor: es necesario un trabajo multidisciplinar entre los diversos agentes afectados: escuelas, sanidad, familia, justicia, servicios sociales. Lograr que no se produzcan situaciones de desamparo, desarraigo o marginación, controlar la escolarización, la salud, el entorno familiar y social, etc., del menor, es el punto de partida fundamental para evitar conductas antisociales (así, art. 172 C.c., que recoge una serie de medidas tuitivas para otorgar al menor un marco asistencial adecuado). La protección y la prevención se presentan como la mejor forma de evitar la reforma y la represión, para lo cual se deberían articular todos los mecanismos posibles, dirigidos a todos los entornos en que se desarrolla la vida de los menores.
2. La prevención antes que la represión: impedir que surjan nuevos delincuentes es la mejor manera de prevenir la delincuencia juvenil y, con ello, de la futura delincuencia adulta. Para lograr este objetivo y el anterior, es necesario disponer de personal y medios materiales suficientes; de programas adecuados de asistencia social, económica, educacional y laboral.
3. Consecuentemente, es necesario redoblar esfuerzos en la protección de los menores de 14 años, pues es característica común de muchas de las familias, que ya hayan sido objeto de intervención por los servicios sociales con anterioridad a que el menor alcance los 14 años. Si se insiste en el ámbito de medidas de protección a estos colectivos, quizás se pueda evitar en gran medida que estos menores acaben sometidos a un proceso penal.
4. Minimizar la idea de la justicia retributiva: es necesario emplear nuevos medios y encontrar nuevas vías de resolución de los conflictos, siendo la última instancia en ese proceso la instancia judicial. Y, llegado el caso, minimizar en la medida de lo posible las medidas limitativas o privativas de libertad del menor.
5. Fomentar las soluciones de mediación extrajudiciales entre ofensor y ofendido, para obtener así una pronta reparación del daño.
6. La especialización y profesionalización de los agentes implicados: Fiscales y Jueces de Menores, miembros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, y letrados, así como la formación continua de todos ellos y de los miembros de los equipos técnicos⁴⁰, debiéndose contar con los medios materiales y personales suficientes para que todo el

⁴⁰Vid., MORANT VIDAL, J., en *La delincuencia juvenil*. Noticias Jurídicas, julio 2003.

esfuerzo que se realiza en sede judicial no quede vacío de contenido en su aplicación práctica.

7. Aplicar en la medida de lo posible el principio de oportunidad (como la facultad que tiene el Fiscal de Menores de no ejercitar la acción penal o de abandonar la ya ejercitada cuando considera que ello es más conveniente a los intereses resocializadores del menor) respecto de la comisión de faltas, siempre que sea legalmente posible, con la excepción de los supuestos de faltas cometidas por menores reincidentes, las que revistan mayor entidad (por ejemplo, por su carácter vejatorio), o que afecten de manera singular a la indemnidad del menor (aun no siendo delito contra la integridad moral).

6.2. Recomendaciones de carácter jurídico-procesal

Para hacer efectivo el principio de celeridad y evitar las dilaciones que el exceso de asuntos y la insuficiencia de recursos materiales y personales pueden provocar en el procedimiento, sería necesario o, al menos conveniente, dicho sea en términos generales, lo siguiente:

1. Fomentar el principio de oportunidad y propiciar las soluciones extrajudiciales. No obstante, si bien desde todos los ámbitos e instituciones implicadas se postula la potenciación de la utilización de estas alternativas al proceso formal, el Reglamento de la Ley Orgánica de Responsabilidad Penal del Menor ha complicado la forma de llevar a cabo las soluciones extrajudiciales, al exigir que el Equipo Técnico cite a su presencia al letrado defensor y que, con su audiencia, sea cuando el menor pueda aceptar la solución extrajudicial⁴¹.
2. Potenciar las conformidades del menor, diseñando un trámite previo para determinar las posibilidades existentes para que se produzca dicha conformidad y procurar así la economía procesal, la rápida satisfacción de la víctima, y una ejecución inmediata.
3. Que la falta de conformidad de los responsables civiles no suponga la imposibilidad de la conformidad, de forma que se limite la conformidad a los aspectos penales, debiendo celebrarse el juicio únicamente para los aspectos civiles.
4. Articular una comparecencia en la fase intermedia del proceso con audiencia del menor para resolver, y que dicha comparecencia se pudiera aprovechar para la celebración inmediata de audiencia en casos de conformidad de aquél (con los hechos, la medida y la

⁴¹El reglamento no determina qué ocurre si el letrado no comparece, si bien en la mayor parte de las ocasiones se entiende salvada la inasistencia del letrado con la prestación de su asentimiento en la toma de declaración del propio menor. Se ha llegado a proponer que, al menos para las faltas, si se cuenta con el reconocimiento de los hechos y consiguiente consentimiento del menor para intervenir en un proceso de mediación, se pueda prescindir de la intervención letrada, ya que en la mayoría de los supuestos se limita a asistir al menor en su declaración, sin ninguna otra intervención, suponiendo un retraso en la tramitación del procedimiento y un coste para la familia.

responsabilidad civil). Es decir: proponer la conformidad al menor y a su letrado, ya sea en esa audiencia o incluso con carácter previo a la celebración de la misma y a la citación de testigos (para economizar en tiempo y en gasto de citaciones), siempre con el objetivo de mantener un alto porcentaje de conformidades. A este mismo fin, los Fiscales deberían atender a los letrados para que contactaran con ellos antes de la audiencia, y comunicar al juzgado de forma inmediata el posible acuerdo que se haya podido alcanzar.

5. Buscar en todo caso la flexibilidad y la adecuación de la respuesta, que, a su vez, debe ser ágil y rápida. Es necesario no sólo tener un amplio elenco de medidas, sino que su aplicación sea flexible y susceptible de ser modificada en atención a la evolución del menor, personalizando en cada caso la adopción, duración, ejecución etc., de la medida a imponer. La reacción deberá ser proporcional al caso, pero siempre teniendo en cuenta todos los factores implicados que han llevado al menor a la infracción penal. Es importante insistir en que, para que la respuesta penal tenga un sentido preventivo, ésta deberá ser rápida, evitando sentimientos de impunidad y la acumulación de diligencias⁴². Para ello, evidentemente, es necesario contar con medios personales y materiales suficientes, para que no sólo se estudien los casos más graves, sino que todas las infracciones cometidas por menores pasen por el Equipo Técnico. El retraso en la respuesta pone en peligro los efectos positivos del procedimiento sobre el menor y la finalidad del mismo.
6. Evitar disfunciones en los equipos técnicos, que en muchos casos, por acumulación de trabajo y escasez de medios, se convierten en verdaderos <<cuellos de botella>>. Así, entre otras propuestas, se podría articular la emisión oral del informe del Equipo Técnico cuando se trate de faltas e, incluso, permitir en este tipo de infracciones que dicho informe se haga por una sola persona (y no por las tres integrantes de dicho equipo técnico), salvo que la gravedad de los hechos o la valoración de otros elementos que se pongan de manifiesto durante la elaboración del informe haga necesaria la participación de un segundo técnico o incluso del equipo completo⁴³.
7. Agilización de los trámites de citación y notificación, creando lo que se ha venido en llamar <<Agenda Única>> (con los Equipos

⁴²De hecho, en algunos casos las carencias llegan hasta el punto de que se genera en los menores una peligrosa sensación de impunidad, ya que, al ver que han cometido un delito y que han sido enjuiciados y condenados, pero no se ejecuta la medida, pueden llegar a pensar que, o bien se ha archivado el asunto, o que se han *olvidado* de su caso y no les va a ocurrir nada.

⁴³De todos modos, se debe ser muy cauto con la aplicación de este principio, siendo conveniente su regulación legal, pues se ha llegado a declarar la nulidad de actuaciones, a petición de la defensa del menor, invocando la necesidad legal de que el informe sea realizado por los tres miembros que conforman el Equipo Técnico (el educador, el psicólogo y el trabajador social).

Técnicos, de forma que el mismo día que se reciba declaración al menor en Fiscalía, se entrevisten con dicho Equipo).

8. Erradicación de las dilaciones en la ejecución, activando esta fase en la medida de lo posible, pues, como ya tuvimos ocasión de indicar, de poco serviría el esfuerzo en anteriores trámites o fases (el desplegado desde el inicio del procedimiento hasta la imposición de la medida), si no se consigue que se dé debido cumplimiento a la misma, orientada hacia la socialización y educación del menor y modulada por el principio de flexibilidad. Es también obligación del Ministerio Fiscal el control de las ejecutorias (por menor), correspondiendo dicha tarea de control de la ejecución de las condenas sucesivas al Fiscal instructor del primer caso.
9. Impulsar otras medidas de carácter procesal, tales como las siguientes:
 - proceder a la celebración inmediata y conjunta de todos los juicios pendientes de un mismo menor, promoviendo la acumulación de medidas, a fin de garantizar una ejecución racional, inspirada en la socialización y sometida a límites legales⁴⁴;
 - acortar el plazo para remisión de las alegaciones del art. 64 LORPM (sin que sea necesario esperar el plazo de un mes que recoge dicho precepto);
 - fomentar los exhortos en el caso de remisión de informes de afectados o lesionados residentes en otra provincias;
 - concentración en el servicio de guardia de cuantas diligencias de instrucción sean posibles;
 - tramitación preferente de los recursos de apelación.

Todo ello, con el fin principal de agilizar este tipo de procesos, procurando el debido equilibrio entre el superior interés del menor y las expectativas de la sociedad en las respuestas de carácter preventivo y represivo en menores delincuentes.

7. BIBLIOGRAFÍA

ALBARRAN, J., en Figura y función del psicólogo en los órganos judiciales. *Anuario de Psicología Jurídica*, 1991.

ALBARRAN, J., en Ubicación de los Equipos Técnicos de información y asesoramiento en los procedimientos de los Juzgados de Menores. *Anuario de Psicología Jurídica*, 1992.

ALONSO MARTINEZ, M., en *Exposición de Motivos de la Ley de Enjuiciamiento Criminal*, 1882.

⁴⁴La Sección de Menores de la Fiscalía Provincial de Córdoba ha llevado a cabo un laborioso trabajo para organizar los expedientes de control de ejecución para un mejor y adecuado control de los mismos, a fin de proceder a la refundición de condenas conforme a los criterios impuestos por la reforma operada por la LO 8/2006, y su llevanza, no por expediente de reforma, sino por el expediente personal del menor.

- ARIAS GINER, M. y PEÑALVER CERRAMALERA, M., en *Intervención judicial y fiscal con menores infractores*. justiciapenaladolescente8.blogspot.com/2009
- BANDINI, T.; GATTI, U., en *Delinquenza giovanile (Analisi di un processo de stigmatizzazione e di esclusione)*. Milán. Ed. Giuffrè, 1979.
- BANDURA, A., en *Aprendizaje social y desarrollo de la personalidad*. Madrid, 1982, Ed. Alianza.
- BERGALLI, R., en *¿Readaptación social por medio de la ejecución penal?*. Madrid, Instituto de Criminología, 1976.
- CANTERERO, R., en *Delincuencia juvenil y sociedad en transformación. Derecho Penal y Procesal de Menores*. Madrid, Ed. Montecorvo, 1988.
- Carta Europea de los Derechos del Niño, aprobada por el Parlamento Europeo en Resolución A3-0172/92.
- Convención sobre Derechos del Niño, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1989.
- CORDOBA RODA, J., en *Culpabilidad y pena*. Barcelona, ed. Bosch, 1977.
- COY, E., en *Delincuencia de menores*. Murcia, Ed. Veintitrésveintisiete, 1979.
- COY, E., en *Psicología y Jurisdicción de Menores*. En A. Garzón, *Psicología y Justicia*, Valencia, Ed. Promolibro, 1990.
- COY, E.; MARTINEZ, M.C., en *Desviación social (Una aproximación a la teoría y la intervención)*. Murcia. Ed. Secretariado de Publicaciones de la Universidad, 1988.
- COY, E.; Torrente, G., en *La psicología en la "nueva" jurisdicción de menores*. Boletín de Psicología, 1996.
- DAVID, P., en *Sociología criminal juvenil*. Buenos Aires, Ed. Depalma, 1968.
- de la ROSA CORTINA. J. M., en *El fenómeno de la delincuencia juvenil: causas y tratamientos*. Encuentros Multidisciplinares, vol. 5, nº 13, año 2003.
- DE LEO, G., en *La justicia de Menores*. Barcelona, Ed. Teide, 1985.
- DIAZ-MAROTO VILLAREJO, J., FEIJOO SANCHEZ, B., y POZUELO PEREZ, L., en *Comentarios a la ley reguladora de la responsabilidad penal de los menores*. Ed. Thomson – Civitas, Pamplona, 2008.
- DOLZ LAGO, M.J., en *Comentarios a la Legislación Penal de Menores*, Ed. Tirant lo Blanch, Valencia 2007.
- GARCÍA-ROSTÁN CALVÍN, G., en *El proceso penal de menores. Funciones del Ministerio Fiscal y del Juez en la instrucción, el período intermedio y las medidas cautelares*. Ed. Thompson-Aranzadi, 2007.
- GARRIDO GENOVES, V., en *Delincuencia juvenil: orígenes, prevención y tratamiento*. Madrid, Ed. Alhambra, 1980.
- GOLEMAN, D., en *Inteligencia emocional*, Ed. Kairós, 2002.
- GONZALEZ ZORRILLA, C., en *Jóvenes y control social: la ideología de un tratamiento*. En M^a.R. Duce, (coord.), *Menores, la experiencia española y sus alternativas*. Madrid, Ed. Universidad Autónoma de Madrid, 1987.
- GONZALEZ ZORRILLA, C., en *La Justicia de Menores en España*. En G. DE LEO, *La Justicia de Menores*. Barcelona, Ed. Teide, 1985.

- HURTADO, J., en *Aspectos histórico-sociales de las políticas de institucionalización y desinstitucionalización*. En A. BUENO (coord.), *Intervención social con Menores*, Alicante, Ed. Universidad de Alicante-Fundación Cultural CAM, 1996.
- JUNGER-TAS, J., en *Alternativas al internamiento institucional en Holanda: I Congreso de Infancia y Sociedad*. Madrid. Ministerio de Asuntos Sociales. Vol.2, 1989.
- KRUISSINK, M., en *El programa "HALT": Evaluación de un programa de medidas alternativas para jóvenes*, *Infancia y Sociedad*, 23, 1993.
- LEAL, M. L., en *Política de descentralización en España en relación a la protección de los menores y la delincuencia juvenil*. *Infancia y Sociedad*, 23, 1993.
- LLOPIS SALA, V., en *Las medidas de internamiento contempladas en la LORPM desde la perspectiva de la reinserción social*. Estudios Jurídicos Secretarios Judiciales, VII-2001, Ministerio de justicia-CEJAJ.
- LO 1/1996, de Protección Jurídica del Menor.
- LO 5/2000, de 12 de enero, reguladora de la Responsabilidad Penal del Menor.
- LOPEZ PEÑA, J., en *La Justicia de Menores: necesidad de penalizar. I Congreso de Infancia y Sociedad*. Madrid, Ed. Ministerio de Asuntos Sociales, Vol. 1, 1989.
- MARTI, J.; FUNES, J., en *La mediación a la justicia juvenil*. Departament de Justicia de la Generalitat de Catalunya, 1992.
- MARTIN OSTOS, J., en *Nuevo proceso de menores*. Revista *La Ley*, 3482, 1994.
- MONTERO HERNANZ, T., en *La evolución de la delincuencia juvenil en España*. Revista *La Ley Penal*, nº 78, enero de 2011.
- MORANT VIDAL, J., en *La delincuencia juvenil*. Noticias Jurídicas, julio 2003.
- MOYA, C.; GALVAN, F.; NIETO, M.C., en *Programas de ejecución de medidas judiciales*. En A. Bueno, *Intervención Social con Menores*. Alicante, Ed. Universidad de Alicante-Fundación Cultural CAM, 1996.
- PADILLA ALBA, H. R., MENDES VEGA, R., y CASTELLANO ROLDAN, V., en *Estudio Criminológico de la delincuencia juvenil en Córdoba*, Revista *Iustel*.
- PLATT, A., en *Los salvadores del niño o la invención de la delincuencia*. Madrid: Siglo XXI, 1982.
- Recomendación R (2008) 11 del Comité de Ministros del Consejo de Europa sobre Reglas Europeas para Infractores Juveniles*, de 5 de noviembre de 2008
- Reglamento de desarrollo de la LORPM, aprobado por RD 1774/2004, de 30 de julio
- Resolución 45/112, de 14 de diciembre de 1990, de la Asamblea General de Naciones Unidas
- RIOS, J., en *Derecho de menores*. En M. Clemente, J. Ríos, *Guía jurídica del psicólogo. Compendio básico de legislación para el psicólogo jurídico*. Madrid. Ed. Pirámide, 1995.

- SANCHA, V., en *Alternativas al internamiento en prisión*. En M. Clemente (coord.), *Fundamentos de la Psicología Jurídica*. Madrid, Ed. Pirámide, 1994.
- SEGURA MORALES, M., en *Tratamientos eficaces de delincuentes juveniles*. Madrid: Ministerio de Justicia, 1975.
- TRENCZECK, Th., en *Algunos temas centrales en la mediación del conflicto víctima-infractor*, *Infancia y Sociedad*, 23, 1993.
- VAELLO ESQUERDO, E., en *Algunos aspectos sustantivos de la LORPM*, *Revista La ley*, año XXII, nº 5330.
- VALVERDE, J., en *Informe sobre el centro RETO. Realizado a petición del Presidente del Consejo Superior de Protección de Menores*, 1983.