

EL NUEVO SISTEMA DE JUSTICIA PENAL JUVENIL EN ESPAÑA

MARÍA JESÚS CONDE*

SUMARIO:

1. *Antecedentes y cuestiones de la constitucionalidad.* 2. *Los contenidos esenciales de la nueva ley.*
 - 2.1. Derecho a la legalidad. 2.2. Derecho a que prevalezca el interés superior del niño. 2.3. Derecho al principio de oportunidad reglada y a la mínima intervención. 2.4. Derecho a una justicia reparadora. 2.5. Derecho a la seguridad jurídica. 2.6. Derecho al juez natural. 2.7. Derecho de defensa. 2.8. Derecho a una publicidad restringida. 2.9. Derecho a la celeridad en el proceso y en la ejecución. 2.10. Derecho a la doble instancia. 2.11. Derecho a una medida judicial educativa. 2.12. Derecho a cumplir la medida en el propio territorio y de la forma más normalizada posible. 2.13. Derecho a la especialidad de jueces, fiscales y abogados. 2.14. Derechos del menor de edad privado de libertad. 3. *Disposiciones especiales.*
 - 3.1. Prescripción de delitos conforme a las reglas del Código Penal. Legislación. Bibliografía.

1. **Antecedentes y cuestiones de la constitucionalidad**

El 13 de enero de 2001 entró en vigor la Ley Orgánica 5/2000, reguladora de la Responsabilidad Penal de los Menores de Edad. Esta Ley ha supuesto la consolidación del reconocimiento del menor de edad como sujeto de derechos en el proceso penal y en ella se ha cuidado de forma especial el aspecto de las garantías, cuya protección última corre a cargo del Juez, aunque también se confiere esta función al Ministerio Fiscal en su condición de defensor de la legalidad y de los derechos de los menores de edad.

La nueva ley es técnicamente mejor que la anterior y no cabe duda de que esto se debe a que fue ampliamente discutida y consensuada con todos los operadores que intervienen en el ámbito de los adolescentes infractores, sin embargo, las novedades que presenta son muy pocas respecto de las contenidas en la actualmente vigente Ley Orgánica 4/92 sobre Reforma de la Competencia y el Procedimiento de los Juzgados de Menores.

Es interesante comentar la evolución que en España ha experimentado la respuesta que el Estado y la sociedad han venido dando a los menores de edad en conflicto con la ley penal, porque de alguna forma refleja lo que está ocurriendo en América latina, al haberse abandonado en pocos años la doctrina de la situación irregular para pasar a la de la protección integral.

La Ley sobre Tribunales Tutelares de Menores (LTTM) del 11 de junio de 1948, atribuía el conocimiento y sustanciación de las infracciones cometidas por niños y adolescentes a unos órganos de naturaleza administrativa, denominados Tribunales Tutelares de Menores, con funciones de protección y reforma. Las funciones punitivas o de reforma descansaban en un concepto tan amplio de delincuencia juvenil que sus decisiones afectaban a los derechos y libertades, tanto de los infractores de las leyes penales como de todos aquellos que contravenían una normativa municipal y provincial, cometían pequeños actos de vandalismo, faltaban al respeto a sus padres y

tutores o eran considerados “prostituidos, licenciosos, vagos y vagabundos” (art. 9º).

Nombrados por el Ministerio de Justicia, estos jueces dependían de un organismo denominado Consejo Superior de Protección de Menores y, en su quehacer, se presumía que nadie como ellos, hombres justos a los ojos de sus poderdantes, en muchos casos ignorantes del derecho y de las ciencias del comportamiento humano, sabía que era lo que realmente convenía a los niños y niñas que se encontraban en una situación irregular que, por lo general, no era otra cosa que el internamiento en unos centros llamados reformatorios.

En 1978 España estrenó, después de casi cuarenta años de dictadura, una Constitución democrática que impulsó la transformación del Estado y del ordenamiento jurídico. Esos cambios se inspiraron en el reconocimiento de unos valores superiores (la libertad, la justicia, la igualdad, el pluralismo político) y de un conjunto de libertades y derechos fundamentales de carácter no sólo político y civil, sino cultural, social y económico con sólidas bases en la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948 y en el Convenio europeo de derechos humanos de Roma de 1950. La persona se convertía así en el centro de la protección jurídica y los derechos fundamentales se reconocían explícitamente como anteriores al Estado y no mera creación convencional de éste.

Las leyes nacionales fueron modificándose para adaptarse a la Constitución y, entre ellas la Ley Orgánica 6/1985, de 1º de julio del Poder Judicial (LOPJ), que con el fin de garantizar derecho de tutela judicial efectiva reconocido a todos los españoles y españolas sin distinción de edad, introdujo un cambio radical para el futuro de la llamada justicia juvenil. Esta Ley, en desarrollo de las previsiones constitucionales, creó los Juzgados de Menores, integrados plenamente en el poder judicial y les atribuyó el conocimiento de aquellos hechos tipificados como delito o falta por la ley cuando fueran cometidos por menores, separándose así las funciones protectoras de las reformadoras. Sin embargo, sus actuaciones y procedimiento siguieron rigiéndose por la Ley de Tribunales Tutelares de 1948.

En 1989 la Asamblea General de Naciones Unidas aprobó la Convención sobre los Derechos del Niño y su ratificación por España en 1990 fue determinante para avanzar hacia la transformación definitiva de la justicia para los menores de edad, ya que puso a los jueces y demás operadores jurídicos en contacto no sólo con ese tratado internacional de protección de la infancia, sino con un conjunto de normas aprobadas por la comunidad internacional que guardan una estrecha relación con la Justicia de la infancia y la adolescencia. Estas normas son las Reglas Mínimas de Naciones Unidas (Beijing) para la administración de justicia de menores, las Reglas de Naciones Unidas para la protección de menores privados de libertad y las Directrices de Naciones Unidas (Riad) para la prevención de la delincuencia juvenil.

En este contexto histórico, un grupo numeroso de jueces de menores, fieles a su compromiso profesional y con innegable voluntad de convertir a España en un país moderno, interpuso un recurso de inconstitucionalidad contra el art. 15 de la entonces vigente Ley de Tribunales Tutelares de Menores, cuya redacción era la siguiente: “las sesiones que los Tribunales Tutelares celebren no serán públicas y el Tribunal no se sujetará a las reglas procesales vigentes en las demás jurisdicciones, limitándose en la tramitación a lo indispensable para puntualizar los hechos en que hayan de fundarse las resoluciones que se dicten, las cuales se redactarán concisamente, haciéndose en ellas mención concreta de las medidas que hubieran de adoptarse. Las decisiones de estos tribunales tomaran el nombre de acuerdos, y la designación del lugar, día y hora en que habrán de celebrarse las

sesiones será hecha por el Presidente del respectivo Tribunal. Los locales en los que actúen los Tribunales de Menores no podrán ser utilizados para actos judiciales.

En 1991 el Pleno del Tribunal Constitucional en su Sentencia 36/1991, de 14 de febrero (STC) declaró inconstitucional el art. 15 de la LTTM, en lo relativo al procedimiento aplicable en el ejercicio de la facultad de corrección o reforma, iniciándose así la segunda fase de la historia de la justicia juvenil.

La Sentencia recoge referencias expresas al Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y a la Convención sobre los Derechos del Niño, afirmando que del tenor literal de estos tratados “resulta inequívocamente que este procedimiento no es otra cosa que una variante del proceso penal, cuyos principios básicos debe respetar”.

La fundamentación jurídica de la Sentencia del Tribunal Constitucional (STC) parte del reconocimiento de que ese artículo estaba inspirado en el modelo positivista y correccional, que considera al menor irresponsable de sus actos, “al que no han de aplicar, para examinar su conducta, las garantías jurídicas de otras jurisdicciones, por entender que no es posible imponerle medidas de carácter represivo, que tengan la consideración de penas o sanciones”, siendo “el juez el encargado de velar por sus intereses en base a criterios meramente paternalistas”.

Continúa argumentando el Alto Tribunal que, en su aspecto reformador, el mencionado precepto infringía lo dispuesto en los tratados internacionales ratificados por España y en los derechos fundamentales y garantías constitucionalmente reconocidas, para más adelante afirmar que la exclusión de las garantías es en sí misma inconstitucional y, consecuentemente, “la diversidad radical en la tramitación de los procedimientos, de manera que se respeten en unos casos y se ignoren en otros los derechos garantizados en el art. 24 de la Constitución Española (CE), habrá de considerarse violatoria de lo dispuesto en el art. 9.3 (principio de seguridad jurídica). Como esta última es precisamente la situación, ...ya ahora podemos afirmar que el art. 15 LTTM viola el principio de seguridad jurídica consagrado en el art. 9.3 CE... y el principio de igualdad del art. 14 CE”.

El Tribunal Constitucional (TC) tuvo también en cuenta que al declarar la inconstitucionalidad del art. 15 de la LTTM se creaba un vacío normativo, por lo en el mismo fallo ordenó a las Cortes que procedieran a reformar esta legislación y encomendó que “En tanto esto no suceda, serán los propios jueces quienes habrán de llenar el vacío producido”, guiados en todo momento por lo dispuesto en el art. 40.2.b de la Convención sobre los Derechos del Niño y por la doctrina constitucional sobre los derechos consagrados en el art. 24 de la CE, en especial sobre el derecho al juez imparcial.

En 1992, como consecuencia de la Sentencia del Tribunal Constitucional de 1991, entró en vigor la Ley Orgánica 4/92 que regulaba la competencia y el procedimiento de los Juzgados de Menores. La misma Ley reconoce “el carácter de reforma urgente, que adelanta parte de una renovada legislación que será objeto de medidas legislativas posteriores”, pero su importancia radica en que efectivamente supone una transformación en la percepción y tratamiento de la infancia desde el punto de vista jurídico-legal a partir de la incorporación de los principios rectores de los tratados internacionales sobre derechos humanos suscritos y ratificados por España.

2. Los contenidos esenciales de la nueva ley

Entre las novedades de esta ley, podemos señalar:

- a) incorporación de todas las garantías derivadas del ordenamiento constitucional;

- b) establecimiento de un proceso y medidas de naturaleza sancionadora y educativa, entre las que se incluyen, la amonestación o internamiento por tiempo de uno a tres fines de semana, libertad vigilada, acogimiento por otra persona o núcleo familiar, privación del derecho a conducir ciclomotores o vehículos de motor, prestación de servicios en beneficio de la comunidad, tratamiento ambulatorio o ingreso en un centro de carácter terapéutico, ingreso en un centro en régimen cerrado, semiabierto o abierto. La medida de internamiento no podrá exceder de dos años;
- c) creación de un marco flexible para que los jueces de menores puedan determinar las medidas aplicables a los infractores de normas penales, así como la suspensión de su cumplimiento, entre la franja de edad de 12 y 16 años, atendiendo en todo momento al interés superior del niño;
- d) atribución al Ministerio Fiscal del impulso de la investigación y de la iniciativa procesal con amplias facultades para acordar la finalización del proceso cuando considere que su continuación puede producir efectos aflictivos al menor de edad;
- e) creación de equipos técnicos interdisciplinarios, dependientes funcionalmente del Ministerio Fiscal y encargados de emitir informes sobre la situación psicológica, educativa, familiar y social del menor con el fin de alcanzar el objetivo sancionador educativo perseguido;

La entrada en vigor del Cód. Penal de 1995 volvió a ser otro momento clave para impulsar la reforma legislativa, al fijar su art. 19 la mayoría de edad penal en 18 años y exigir una regulación expresa de la responsabilidad de los menores de esa edad en una ley independiente.

Desde el año 92 y paralelamente a los trabajos de reforma del Cód. Penal, el Partido Socialista, entonces en el Gobierno, se comprometió en la elaboración de un anteproyecto de Ley Orgánica de Responsabilidad Juvenil, en cuya redacción participaron con sus aportaciones todos los operadores jurídicos y las Comunidades Autónomas responsables de la protección y corrección de la infancia. Las elecciones legislativas de 1996 llevaron al gobierno al Partido Popular que aprovechó la dinámica de trabajo que se había creado y aprobó hace un año con el apoyo de todos los grupos políticos la nueva Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, reguladora de la Responsabilidad Penal de los Menores de edad (LRPM).

En la Exposición de Motivos la Ley reconoce su naturaleza formalmente penal pero materialmente sancionadora-educativa tanto en el procedimiento como en las medidas aplicables, su inspiración en el interés superior del niño, la diferenciación de tramos de edad (14-16/17-18) a efectos procesales y sancionadores, su flexibilidad en la adopción y ejecución de las medidas según aconsejen las circunstancias del caso concreto, la competencia de las Comunidades Autónomas para la ejecución de las medidas impuestas y el control judicial en la ejecución.

El art. 1º contiene una declaración general en la que establece su ámbito subjetivo de aplicación al señalar en el punto primero que se aplicará a las personas mayores de catorce años y menores de dieciocho que hubieran cometido hechos tipificados como delitos o faltas en el Código Penal o las leyes penales especiales. Asimismo considera que los actos cometidos por los menores de 14 años son por lo general irrelevantes, por lo que bien pueden encontrar la debida respuesta educativa en el seno de la familia o, en su caso, en la entidad pública de protección de menores con arreglo a lo dispuesto en el Cód. Civil.

Con carácter excepcional la Ley extiende su cobertura a los jóvenes mayores de 18 años y menores de 21, cuando el juez de instrucción lo declare mediante auto, oídos el Ministerio Fiscal, el letrado del imputado y el equipo

técnico, atendiendo a sus circunstancias personales y grado de madurez, a la naturaleza y gravedad de los hechos y a que no hubiera sido condenado en virtud de Sentencia firme después de cumplidos los 18 años (art. 4º).

En el punto tercero del art. 1º se establece que “las personas a las que se aplique la presente Ley gozarán de todos los derechos reconocidos en la Constitución y en el ordenamiento jurídico, particularmente en la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, así como en la Convención sobre los Derechos del Niño de 20 de noviembre de 1989 y en todas aquellas normas sobre protección de menores contenidas en los tratados válidamente celebrados por España”.

Esta declaración general alcanza mayor concreción en el art. 22.1 de la LRPM que reconoce al menor de edad, además del derecho a que le sea notificado el expediente desde el momento de la incoación, los derechos genéricos de todo el proceso:

- ser informado por el Juez, el Ministerio Fiscal, o agente de la policía de los derechos que le asisten;
- designar abogado que le defienda, o a que le sea designado de oficio y a entrevistarse reservadamente con el, incluso antes de prestar declaración;
- intervenir en las diligencias que se le practiquen durante la investigación preliminar y en el proceso judicial, y a proponer y solicitar, respectivamente, la práctica de diligencias;
- ser oído por el juez o tribunal antes de adoptar cualquier resolución que le concierna personalmente.
- la asistencia afectiva y psicológica en cualquier estado y grado del procedimiento, con la presencia de los padres o de otra persona que indique el menor, si el juez de menores autoriza su presencia;
- La asistencia de los servicios del equipo técnico adscrito al juzgado de menores.

Al mismo tiempo, el art. 37.1, reconoce al Ministerio Fiscal, en su doble faceta de instructor y defensor de la legalidad y de los derechos del menor, y al abogado de éste la facultad de intervenir ante el Juez, en el momento anterior a la fase probatoria para manifestar aquello que tengan por conveniente sobre la vulneración de algún derecho fundamental (art. 15 a 29 CE) durante la tramitación del procedimiento.

También reconoce la LRPM el derecho del menor de edad a ser informado en un lenguaje claro y adaptado a su edad sobre cualquier petición o decisión que afecte a sus derechos, debiendo el Juez en el plazo de cinco días (art. 38) tras la celebración de la audiencia dictar una resolución motivada, en la que le explique en un lenguaje claro y sencillo los motivos jurídicos y educativos de la elección de la medida, la duración, el contenido y los objetivos (art. 39).

Pero, además de estos, la LRPM, en aras del interés superior del niño, consagra otros derechos que afectan a cualquier aspecto relativo a la vida e integridad de los menores de edad, entre los que podemos señalar:

2.1. Derecho a la legalidad

Como ya he señalado, en el art. 1º de la LRPM se establece la competencia objetiva, al señalar expresamente que se perseguirá sólo la comisión de delitos o faltas tipificados como tales en las leyes. Este principio es una garantía procesal que cobra efectividad desde el momento en que el Ministerio Fiscal decide admitir o no la denuncia, según sean o no los hechos indiciariamente constitutivos de delito (art. 16.2) y continúa en la fase de ejecución, en tanto que el art. 43 dispone que no podrá ejecutarse ninguna

medida, ni de otra forma, sino en virtud de sentencia firme y de acuerdo al procedimiento regulado en ella.

2.2. Derecho a que prevalezca el interés superior del niño

Bajo este principio trascendental actúa la nueva jurisdicción orientando cualquier intervención pública relacionada con la infancia y la adolescencia, ya que la atención de las necesidades de los menores de edad es precisamente el eje de sus derechos y de su protección.

La importancia que la LRPM otorga a este principio queda perfectamente reflejada en el art. 7.3, a cuyo tenor: "Para la elección de la medida o medidas adecuadas, tanto por el Ministerio Fiscal y el Letrado del menor en sus postulaciones como el Juez en la sentencia, se deberá atender de modo flexible no solo a la prueba y valoración jurídica de los hechos sino especialmente a la edad, las circunstancias personales y sociales, la personalidad y el interés del menor"

La Ley no dice que sea intrascendente la gravedad del hecho cometido por el menor; pero sí que ese hecho ha de valorarse en relación a un conjunto de factores psicológicos, familiares y sociales en base a los cuales se determinarán las medidas que mejor incidan en su educación y normalización por encima de otros intereses en juego, como los derivados de la necesidad de defensa social, y siempre procurando causarle la menor aflicción. De ahí el importante papel que juega el equipo técnico como asesor del juez en ciencias educativas y del comportamiento (art. 27) y la prohibición de la acción popular y de la acusación particular en este procedimiento (art. 25), permitiéndose únicamente al perjudicado mostrarse parte en la causa a los únicos efectos de obtener la indemnización que pudiera corresponderle (art. 61.1)

2.3. Derecho al principio de oportunidad reglada y a la mínima intervención

La decisión de la Ley de salvaguardar el interés superior del niño permite que, a diferencia del derecho penal de adultos, los principios de mínima intervención y de oportunidad cobren plena vigencia en este procedimiento.

Según este principio, el Ministerio Público puede abstenerse de acusar, atendiendo a las circunstancias del menor de edad y al hecho (art. 18) o desistir de la continuación del expediente, si se ha producido la conciliación con la víctima o el compromiso de reparar el daño causado o de realizar una actividad educativa (art. 19.1) al considerar que en determinados supuestos la desjudicialización de los conflictos facilita la búsqueda de soluciones educativas y formativas para estas personas que se encuentran en pleno desarrollo.

Reflejos de esta forma de evitar el proceso, como un derecho más de los menores de edad para evitar mayores males, son también: las facultades del Equipo técnico para proponer en su informe la conveniencia de no continuar la tramitación del expediente en determinados supuestos. (Art. 27. 4); la conformidad del menor de edad y su letrado como forma de evitar la celebración de la audiencia. (arts. 32 y 36); las facultades del Juez para acordar la suspensión del fallo con determinadas condiciones. (art. 40).

2.4. Derecho a una justicia reparadora

Este derecho, vinculado a los dos principios anteriores, está recogido tanto en la Exposición de Motivos como en el texto articulado y pretende responsabilizar al menor de los hechos realizados como una de las posibles fórmulas de educación y normalización, propiciando, siempre que sea posible, incluso en fase de ejecución, la conciliación con la víctima o el compromiso de reparar el daño directa o indirectamente.

2.5. Derecho a la seguridad jurídica

El art. 8º de la LRPM regula dos vertientes de este principio al hacer referencia en el párrafo primero al principio acusatorio y en el segundo al principio de proporcionalidad, que, a su vez, son dos claros límites al arbitrio judicial, en cuanto que el Juez no podrá imponer al menor una medida que suponga una mayor restricción de derechos ni por un tiempo superior a la medida solicitada por el Ministerio Fiscal, y, en el caso de las medidas privativas de libertad, su duración no podrá exceder de la que hubiera correspondido a un adulto por los mismos hechos conforme al Código Penal.

El art. 9º fija las reglas que guiarán la acción del juez en la determinación de la medida a aplicar en función de la naturaleza y gravedad de los hechos para evitar que el menor de edad infractor sea colocado en peor situación que el delincuente adulto y restringir el internamiento en régimen cerrado a los supuestos de especial gravedad.

2.6. Derecho al juez natural

La nueva Ley dispone en el art. 2º la competencia del Juez de Menores del lugar donde los hechos se hubieran cometido. Esta competencia comprende el conocimiento de los hechos, el control judicial de sus sentencias y la resolución de las responsabilidades civiles derivadas de los hechos penales.

Cuando el menor hubiese cometido diferentes delitos en varios territorios, será competente el Juez del lugar del domicilio del menor (art. 20.3) y subsidiariamente se tendrán en cuenta los foros que determina el art. 18 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal (territorio donde se hubiese cometido el delito castigado con pena más grave, juez que primero comenzase la causa o el que designe, en su caso, la Audiencia).

2.7. Derecho de defensa

Como se ha señalado, el art. 22. b) de la Ley establece que desde el mismo momento de la incoación del expediente, el menor de edad tendrá derecho a designar un letrado que le defienda, o a que le sea designado de oficio y a entrevistarse reservadamente con él, incluso antes de prestar declaración.

La intervención del letrado tiene gran importancia en relación a la garantía de los derechos del adolescente y joven infractor en este proceso. Defensor y defendido deben ser oídos en las incidencias que se produzcan y tienen la facultad de solicitar del órgano judicial lo que convenga a su derecho. Esta intervención aparece regulada en diferentes momentos, como en la detención (art. 17); la adopción de medidas cautelares (art. 28); la solicitud y práctica de diligencias de prueba (art. 26); escrito de alegaciones previo a la audiencia (art. 31); celebración de la audiencia (arts. 35 y 37); conformidad (arts. 32 y 36); recursos (arts. 41 y 42); informes sobre la ejecución (art. 49); sustitución de medidas (art. 51); recursos contra sanciones disciplinarias (art. 60), etc.

2.8. Derecho a una publicidad restringida

La restricción de la publicidad no significa que el menor o su letrado puedan ver limitado su derecho a conocer las actuaciones que se practiquen a lo largo del procedimiento; se refiere a la publicidad de las vistas y con ella se pretende evitar tanto la intromisión de terceros en la intimidad del menor de edad y su familia como la posible adopción por parte de aquel de actitudes protagonistas contraproducentes para su desarrollo.

Así establece la Ley que el juez puede acordar, en interés de la persona imputada, que las sesiones no sean públicas y añade que “en ningún caso se permitirá que los medios de comunicación social obtengan o difundan imágenes del menor de edad ni datos que permitan su identificación.” (art. 35.2)

2.9. Derecho a la celeridad en el proceso y en la ejecución

Este es un principio que inspira toda la Ley, ya que en la justicia de menores el tiempo, la respuesta rápida a las necesidades educativas, es un factor asociado a las posibilidades de recuperación de un adolescente o de un joven.

Aunque la LRPM no señala un plazo para que el Ministerio Fiscal concluya la fase de instrucción, sí lo hace en la fase de audiencia con el fin de que la resolución judicial se produzca en un tiempo razonable (arts. 31 a 37) y se de traslado inmediato a la entidad pública responsable para que proceda a su ejecución (art. 46).

2.10. Derecho a la doble instancia

La Ley regula la posibilidad de recursos contra las decisiones de los Jueces de Menores, a través del recurso de apelación ante los Tribunales Superiores de Justicia y de casación ante el Tribunal Supremo para unificación de doctrina (artículos 41 y 42).

2.11. Derecho a una medida judicial educativa

La Ley Orgánica establece una gran variedad de medidas aplicables a un menor de edad que ha cometido una infracción penal, regulando así:

- 1) internamiento en régimen cerrado;
- 2) internamiento en régimen semiabierto;
- 3) internamiento en régimen abierto;
- 4) internamiento terapéutico;
- 5) tratamiento ambulatorio;
- 6) asistencia a un centro de día;
- 7) permanencia de fin de semana;
- 8) libertad vigilada;
- 9) convivencia con otra persona, familia o grupo educativo;
- 10) prestaciones en beneficio de la comunidad;
- 11) realización de tareas socioeducativas;
- 12) amonestación;
- 13) privación del permiso de conducir ciclomotores o vehículos a motor.

Tanto en la Exposición de Motivos como en el art. 7.1 y 2 describe detalladamente en que consiste cada una de las medidas, el fin educativo concreto que con ellas se pretende, las reglas para su ejecución y la

competencia de las Comunidades Autónomas para proveer de los medios necesarios para llevarlas a efecto.

2.12. Derecho a cumplir la medida en el propio territorio y de la forma más normalizada posible

La LRPM recoge dos principios básicos reconocidos en las normas internacionales, que el adolescente cumpla la medida impuesta en el lugar más próximo a su domicilio habitual, para evitar su desarraigo, y que las Comunidades Autónomas, competentes en materia de ejecución, puedan llegar a acuerdos con las entidades locales o con asociaciones sin ánimo de lucro para que cumpla la medida judicial en servicios normalizados dependientes de estas, facilitando así la participación de la sociedad en su proceso de reinserción (art. 45).

2.13. Derecho a la especialidad de jueces, fiscales y abogados

La Ley regula en la disposición final cuarta la necesidad de especialización de estos profesionales y en disposición final tercera fija los mecanismos para la adecuación de plantillas de los Juzgados de Menores, la provisión de equipos técnicos, Brigadas de Policía Judicial de Menores y de Cuerpos de psicólogos, educadores y trabajadores sociales forense para que el menor de edad acusado de la comisión de un hecho delictivo cuente desde el primer momento con la intervención de personas expertas en el ámbito de la infancia y adolescencia.

2.14. Derechos del menor de edad privado de libertad

La LRPM regula también los derechos que asisten al menor privado del derecho fundamental de la libertad y, con ello, los límites legales para que esta medida sea el último recurso y se imponga siempre por el periodo más breve.

Así distingue:

a) *Privación de libertad cautelar*: El art. 17 LRPM regula los aspectos relativos a la detención de un menor de edad y en él se determinan extensamente cuales son sus principales derechos en el momento en que ha sido detenido por la Policía: la detención se deberá realizar de la forma menos perjudicial.

Tendrá que ser informado en un lenguaje claro y comprensible y de forma inmediata de los hechos que se le imputan, de las razones de su detención y de los derechos que le asisten, especialmente de los previstos en el art. 520 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal y que son: el derecho a guardar silencio y a no declarar o a no contestar a alguna de las preguntas que se le formulen, a no declarar contra sí mismo y a no confesarse culpable, a ser asistido de forma gratuita por un intérprete y a ser reconocido por el médico forense.

Se notificará de forma inmediata el hecho de la detención y el lugar donde se encuentra el menor de edad a sus representantes legales y al Ministerio Fiscal. Cuando el menor de edad fuera extranjero se notificará a las autoridades consulares correspondientes si tuviese su residencia habitual fuera de España o así lo solicite él mismo o sus representantes legales.

Un letrado asistirá al menor de edad desde el momento de la detención y su declaración se ha de realizar en su presencia y en la de quienes ejerzan la patria potestad, tutela o guarda del menor de edad.

En defecto de estos, contará con la presencia de un Fiscal, distinto del instructor.

La custodia de los menores de edad tendrá lugar en dependencias adecuadas y separadas de las de los mayores de edad penal y recibirán en ellas los debidos cuidados, protección y asistencia social, psicológica, médica y física que requieran.

La policía tiene un plazo de 24 horas para poner en libertad al detenido o colocarlo a disposición del Ministerio Fiscal y, cuando sea puesto a disposición del Ministerio Fiscal, éste tiene un plazo de 48 horas contadas a partir de la detención, para decidir sobre la puesta en libertad, sobre el desistimiento o sobre la incoación del expediente.

Si el menor de edad es puesto a disposición del Juez de Menores para la adopción de una medida cautelar, aunque la Ley no dice nada, parece claro que no deberá agotar el plazo de 24 horas para su decisión, a fin de que no se supere el plazo legal de 72 horas, previsto en la Ley de Enjuiciamiento Criminal.

Derecho a un procedimiento de hábeas corpus, (art. 17. 4 CE), previsto con carácter general para las personas privadas de libertad. Este procedimiento produce la inmediata puesta a disposición judicial de toda persona detenida ilegalmente. El Juez competente para este procedimiento y para garantizar este derecho del menor de edad será el Juez de Instrucción del lugar donde se encuentre privado de libertad.

La Ley regula también los derechos del menor en el momento en que es puesto a disposición del Juez de Menores para la adopción de una medida cautelar:

- derecho a una audiencia previa en la que han de ser oídos el abogado defensor y el equipo técnico antes de que se adopte la medida cautelar (art. 28. 1 y 2);
- derecho a que la medida cautelar no exceda de tres meses, prorrogables por otros tres meses como máximo (art. 28. 3);
- derecho a recurrir la adopción de tal medida (art. 41. 3).

b) *Privación de libertad en virtud de sentencia firme*: La ley establece que la ejecución de las medidas previstas se realizará bajo el control del Juez de Menores que haya dictado la sentencia correspondiente, con lo que éste se convierte en el garante máximo de los derechos del menor de edad en esa fase (art.44).

La Ley consagra el principio de resocialización en el art. 55 al reconocer explícitamente que “el menor internado es sujeto de derecho y continua formando parte de la sociedad”. De ahí que la vida en el centro deba tomar como referencia la vida en libertad, reducir al máximo los efectos negativos que el internamiento pueda tener para el menor de edad o para su familia y favorecer los vínculos con el entorno social para lo cual el menor de edad tendrá derecho a los correspondientes permisos ordinarios y extraordinarios.

Además, el art. 54 impone la obligación de que las medidas de internamiento se ejecuten en centros específicos para infractores menores de edad diferenciados de los previstos en la legislación penitenciaria para la ejecución de las condenas penales de los mayores de edad penal. A su vez esos centros estarán divididos en módulos adecuados a la edad, madurez y necesidades de los menores adolescentes infractores.

La LRPM regula de forma expresa los derechos de los menores de edad internados (art. 56):

- derecho a que la entidad pública de la que depende el centro vele por su vida, integridad y salud, quedando totalmente prohibido los malos tratos de palabra o de obra y cualquier trato degradante;

- derecho a recibir protección y una educación y formación integral;
- derecho al ejercicio de los derechos civiles, políticos, sociales, religiosos, económicos y culturales;
- derecho a la asistencia sanitaria gratuita y a recibir la enseñanza básica obligatoria y a la correspondiente formación profesional;
- derecho a un tratamiento individualizado y a participar en las actividades del centro;
- derecho a comunicarse libremente con sus padres y familiares y a disfrutar de salidas y permisos;
- derecho a un trabajo remunerado, dentro de las disponibilidades de la entidad pública, y a las prestaciones sociales, con arreglo a los límites legales de edad;
- derecho a ser informado de forma comprensible de los derechos y obligaciones que le asisten, de su situación jurídica y personal, de las normas del centro, etc., y a interponer los correspondientes recursos;
- derecho a comunicarse con su letrado, Juez de Menores, Ministerio Fiscal y con los servicios de inspección de centros.

Por su parte, el art. 57, de forma paralela, establece los deberes de los adolescentes internados, vinculados al cumplimiento de las normas internas del centro, colaboración en la convivencia dentro de él y con la obligación de permanecer en el centro y de participar en las actividades formativas y educativas que se programen.

3. Disposiciones especiales

No obstante, la confianza y las expectativas que esta Ley había generado se han visto truncadas a menos de un mes de su entrada en vigor por las reformas legales aprobadas en diciembre de 2000 por el Congreso de los Diputados, con mayoría absoluta del Partido Popular, que modifican el Código Penal y de La LRPM con el fin de perseguir la escalada de violencia terrorista de ETA y la violencia callejera de jóvenes afines a la banda armada.

Nos importan en este punto las reformas introducidas a la Ley Penal de Menores, que, a través de una disposición adicional cuarta, se asientan en dos ideas fundamentales:

La exclusión de su ámbito de aplicación de los jóvenes de la franja de edad 18-21 que cometan actos de terrorismo y otros relacionados con esa figura.

Sin entrar en el análisis pormenorizado, esta modificación no hace más que insistir en lo dispuesto en el art. 4.2 de la LRPM, que establece que sólo podrán beneficiarse de su régimen más benigno aquellos jóvenes que hubieran cometido una "falta o un delito menos grave sin violencia ni intimidación en las personas ni grave peligro para la integridad física de las mismas".

El establecimiento de una serie de disposiciones especiales en relación a los adolescentes de edades comprendidas entre los 14 y 18 años que participen en la comisión de esos delitos. Estas disposiciones se refieren a:

- atribución a un Juzgado de Menores de la Audiencia Nacional de competencia especial para conocer tales delitos, cuyos autos y sentencias podrán recurrirse en apelación ante la sala correspondiente de la misma Audiencia;
- imposibilidad de acumulación de los procedimientos competencia de la Audiencia Nacional con otros instruidos en el ámbito de la jurisdicción de menores;
- incremento del tiempo de internamiento en régimen cerrado hasta 10 años, que podrá complementarse con una medida de libertad vigilada de cinco años máximo;

- tratándose de mayores de 16 años, el juez solo podrá hacer uso de las facultades de modificación, suspensión o sustitución cuando haya transcurrido la mitad del tiempo de la medida de internamiento impuesta.

3.1. Prescripción de delitos conforme a las reglas del Código Penal

Es cierto que la violencia de ETA se ha incrementado de forma alarmante durante el último año, asesinando a demócratas y generando dolor y desolación entre la población, y con ella ha ascendiendo incluso con mayor virulencia la de los grupos de jóvenes que todos los fines e semana participan en algaradas callejeras, provocando situaciones de pánico, en apoyo de las acciones de la banda. Ahora bien, con esta reforma se han impuesto las motivaciones de tipo político, derivadas en parte de la sensación de impunidad que la ciudadanía percibe en estos jóvenes, sobre el tan repetido “interés superior del niño”, que otorga preferencia a las necesidades educativas del infractor sobre los mecanismos de defensa social, tal y como se reconoce en el art. 7.3 de la LRPM cuando ordena al Juez que en la elección de la medida “se atienda de modo flexible, no sólo a la prueba y a la valoración jurídica de los hechos, sino especialmente a la edad, a las circunstancias familiares y sociales, la personalidad y el interés del menor de edad”.

En lugar de buscar mecanismos que favorezcan la educación e inserción de esos jóvenes, se ha optado por vulnerar los derechos reconocidos al juez natural, a la igualdad y a la proporcionalidad de la pena, sin reparar en los efectos contraproducentes que pueda tener el protagonismo adquirido en su entorno político cuando ya nadie discute que las posibilidades de recuperación de un joven infractor, mediante una pronta intervención educativa y cultural en el lugar de su residencia son infinitamente superiores a las de un adulto.

Para concluir, me gustaría insistir en dos ideas, una, que, con excepción de la reforma introducida, la Ley Orgánica reguladora de la Responsabilidad Penal de los Menores se hace eco de las normas internacionales y nacionales que regulan los derechos de los menores en el proceso penal y consagra las garantías e instrumentos necesarios para lograr la protección efectiva de sus derechos. La otra es que de nada serviría ese reconocimiento si no se pusieran a disposición de los jueces todos los medios materiales y humanos necesarios para cumplir con la finalidad educativa de la Ley. Aunque desde hace unos años se vienen ejecutando, con un balance positivo, estas medidas para la franja de edad de 12 a 16 años, hacer realidad unas propuestas tan ambiciosas y sugerentes como las contenidas en la nueva ley va a requerir de una reforma administrativa y de un importante esfuerzo de formación, imaginación y dotación de medios humanos y materiales por parte de las entidades encargadas de hacer cumplir las medidas previstas.

El sistema de ejecución de las medidas de justicia juvenil tiene que concebirse como una inversión útil y productiva a medio plazo, igual que la salud, la educación y la cultura. Por eso, la mejor ley puede convertirse en un rotundo fracaso si no se ponen en funcionamiento los medios necesarios para su aplicación efectiva y, progresivamente, los de evaluación y seguimiento que informen sobre la real incidencia de la ley en la recuperación de la población juvenil infractora.

Legislación

- Convención sobre los Derechos del Niño, aprobada por la Asamblea General de Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1989.
- Resolución de la Asamblea General de Naciones Unidas 40/33, de 29 de noviembre de 1985 por la que se aprueban las Reglas Mínimas para la Administración de Justicia de Menores (Reglas de Beijing).
- Resolución de la Asamblea General de Naciones Unidas 45/113, de 14 de diciembre de 1990 por la que aprueban las Reglas para la Protección de los Menores privados de Libertad.
- Resolución de la Asamblea General de Naciones Unidas 45/112, de 14 de diciembre de 1990 por la que se aprueban las Directrices para la Prevención de la Delincuencia Juvenil (Directrices de Riad)
- Decreto de 11 de junio de 1948, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Tribunales Tutelares de Menores (BOE no. 201, del 19 de julio de 1948)
- Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio del Poder Judicial (BOE no. 157, de 2 de julio de 1985)
- Sentencia del Pleno del Tribunal Constitucional 36/91, de 14 de febrero.
- Ley Orgánica 4/92, de 5 de junio, sobre reforma de la Ley reguladora de la Competencia y el Procedimiento de los Juzgados de Menores (BOE no. 140, de 11 de junio de 1992)
- Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal. (BOE no. 281, de 24 de noviembre de 1995).
- Ley Orgánica 5/2000, de 15 de junio, reguladora de la Responsabilidad Penal de los Menores.
- Proyecto de Ley Orgánica de Modificación de la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal y de la Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, reguladora de la Responsabilidad Penal de los Menores, en relación con los Delitos de Terrorismo.
- Informe del Consejo General del Poder Judicial al Anteproyecto de Ley Orgánica reguladora de la responsabilidad Penal de los Menores, de 12 de noviembre de 1997.
- Informe del Consejo General del Poder Judicial Anteproyecto de Ley Orgánica de Modificación del Código Penal y de la Ley Orgánica reguladora de la Responsabilidad Penal de los Menores, en materia de Delitos de Terrorismo, de 27 de septiembre de 2000.

Bibliografía

- AA.VV.: *Derechos Humanos. Cuadernos del Consejo General del Poder Judicial*, Madrid, 1996.
- AA.VV.: *Justicia juvenil en la comunidad autónoma del país vasco. Situación y perspectivas*, Gobierno Vasco y Consejo General del Poder Judicial, Vitoria-Gasteiz, 1997.
- GARCÍA MÉNDEZ, Emilio: *Infancia. De los derechos y de la justicia*, Editores del Puerto, Buenos Aires, 1998.
- GIMÉNEZ-SALINAS COLOMER, Esther: *Delincuencia juvenil y control social*, Universo, Madrid, 1981.
- ORNOSA FERNÁNDEZ, María Rosario: *La protección de los Derechos del Menor en el Proceso Penal de Menores*, IV Encuentro Internacional sobre Derechos de la Infancia y Adolescencia, Panamá, 2000.
- TIEFFER, Carlos, y LIOBET, Javier: *La sanción penal juvenil y sus alternativas en Costa Rica*, UNICEF, ILANUD, CE, San José, 1999.

NOTAS:

- * Asesora Regional de Derechos del Niño. Oficina Regional de Unicef para América latina y el Caribe.

