

“DELINCUENCIA DE MENORES: LA RED INSTITUCIONAL”

Grado en Criminología
-
Curso académico 2020-2021

Trabajo realizado por José Manuel Navarra García
Dirigido por José Luis de la Cuesta Arzamendi

Resumen: El objeto del trabajo ha sido tratar de responder a ciertas cuestiones sobre los menores y la delincuencia, así como de reunir a la mayoría de las instituciones que tienen relación con la Justicia Juvenil en el País Vasco. Realizando una secuencia temporal de reflexión se han abordado, mediante hipótesis, investigación, marcos normativos y entrevistas, los siguientes apartados; la importancia de la Justicia Juvenil, la reincidencia delictiva en los menores, las causas de la delincuencia juvenil, el sistema policial y la pertinencia de la creación de una unidad específica de menores en la Ertzaintza, el sistema judicial y el sistema de servicios sociales, con las medidas existentes y la forma de ejecución.

Palabras clave: menores, delincuencia, Justicia Juvenil, País Vasco, Ertzaintza.

Abstract: The purpose of the work has been to try to answer certain questions about minors and crime, as well as to bring together most of the institutions that are related to Juvenile Justice in the Basque Country. Carrying out a temporal sequence of reflection, the following sections have been approached, through hypotheses, research, normative frameworks and interviews; the importance of Juvenile Justice, criminal recidivism in minors, the causes of juvenile delinquency, the police system and the relevance of the creation of a specific unit for minors in the Ertzaintza, the judicial system and the social services system, with the existing measures and the way of execution.

Keywords: minors, delinquency, Juvenile Justice, Basque Country, Ertzaintza.

ÍNDICE

0 PRÓLOGO.....	8
1 INTRODUCCIÓN.....	9
1.1 ¿Por qué es tan importante la justicia juvenil?.....	10
1.2 ¿Reinciden los menores?.....	11
1.3 Estudio sobre menores y adultos detenidos en el País Vasco 2010-2020.....	12
1.3.1 Consideraciones previas.....	13
1.3.2 Datos obtenidos.....	13
1.3.3 Análisis de los datos.....	15
1.4 Estudio sobre la reincidencia delictiva en menores.....	15
1.4.1 Variables.....	17
1.5 Tratando de dar respuesta 1.....	22
2 ETIOLOGÍA FACTORES.....	23
2.1 Cuadro-resumen factores de riesgo.....	24
2.2 Factores de riesgo generales.....	24
2.2.1 Factores individuales.....	24
2.2.2 Factores familiares y entorno cercano.....	25
2.2.3 Factores sociales.....	25
2.3 Modelo de tratamiento Riesgo-Necesidades-Responsividad.....	26
2.4 Factores de riesgo específicos de menores.....	26
2.4.1 Edad.....	26
2.4.2 Menor desarrollo psicosocial.....	27
2.4.3 Cuestionar la autoridad.....	27
2.4.4 Presión social.....	28
2.4.5 Teoría Moffit.....	28
2.5 Otros factores a tener en cuenta.....	29
2.6 Perfilando al menor delincuente.....	29
2.6.1 Estudio sobre los factores de riesgo de menores infractores.....	29
2.6.2 Estudio sobre la tipología de menores con alguna medida.....	30
2.7 La finalidad del castigo.....	31

2.8 El método MASP.....	31
2.9 Tratando de dar respuesta 2.....	33
3 EL PRIMER CONTACTO. SISTEMA POLICIAL.....	34
3.1 Quién es el sistema policial.....	34
3.2 Orden de Servicio sobre actuaciones con menores.....	36
3.2.1 Introducción y objeto.....	36
3.2.2 Actuación policial con menores víctimas o testigos.....	37
3.2.3 Sustracción de menores.....	38
3.2.4 Menores víctimas de explotación sexual.....	38
3.2.5 Menores víctimas de del. contra la lib. e indemnidad sexual.....	38
3.2.6 Menores en situación de riesgo o desamparo.....	38
3.2.7 Menores extranjeros no acompañados.....	39
3.2.8 Menores desaparecidos.....	39
3.2.9 Menores en el entorno escolar.....	40
3.2.10 Menores infractores.....	40
3.2.11 Conclusiones.....	43
3.3 Entrevista con responsable de menores de Policía Local de Vitoria.....	47
3.3.1 El Grupo de Menores.....	47
3.3.2 Funciones.....	47
3.3.3 Relaciones y coordinación.....	48
3.4 Tratando de dar respuesta 3.....	50
4 EL SEGUNDO CONTACTO. SISTEMA JUDICIAL.....	51
4.1 Tipos de Justicia.....	51
4.1.1 Una mirada hacia atrás, la justicia retributiva.....	51
4.1.2 ¿Justicia retributiva o (re)insertadora?.....	52
4.1.3 Justicia (re)insertadora.....	53
4.1.4 Justicia restaurativa y (re)insertadora en España.....	54
4.2 Historia de la Justicia Juvenil.....	55
4.3 Legislación internacional.....	56

4.3.1 Reglas de Beijing de 1985.....	56
4.3.2 La Convención sobre los Derechos del Niño de 1989.....	57
4.3.3 Directrices de Riad de 1989.....	59
4.3.4 Normativa Europea.....	59
4.4 Normativa estatal.....	61
4.4.1 Ley Orgánica 5/2000.....	61
4.4.2 Real Decreto 1774/2004.....	62
4.4.3 Principios y naturaleza de la LO 5/2000.....	63
4.5 Principios troncales.....	66
4.5.1 ¿Qué es el interés superior del niño?.....	66
4.5.2 La presunción de inocencia.....	68
4.5.3 Derecho a ser escuchado.....	68
4.5.4 Desinstitucionalización y los dchos en el régimen de intern.....	69
4.5.5 Especialización de la justicia de menores.....	70
4.6 Fiscalía de Menores.....	70
4.7 Juez de Menores.....	72
4.8 Letrado del menor.....	73
4.9 Tratando de dar respuesta 4.....	74
5 EL TERCER CONTACTO. SERVICIOS SOCIALES.....	75
5.1 Equipo técnico.....	75
5.1.1 Entrevista con María, del Equipo Psicosocial de Guipúzcoa.....	78
5.1.1.1 El Equipo y su creación.....	78
5.1.1.2 El trabajo del Equipo.....	79
5.1.1.3 Herramientas y medidas.....	80
5.1.1.4 El criminólogo y los factores del menor infractor.....	81
5.2 Entidad pública.....	82
5.2.1 Entrevista con Patxi López Cabello.....	83
5.2.1.1 Situando a la Entidad Pública.....	83
5.2.1.2 Datos sobre las medidas.....	85
5.2.1.3 Para concluir.....	86

5.3 Diputaciones - Servicio de Protección a la Infancia y a la Adolescencia.....	87
5.3.1 Entrevista con Patxi Agiriano.....	88
5.3.1.1 S. de Protec. a la Infancia y Adoles. Guipúzcoa.....	88
5.3.1.2 Menores de 14 años.....	88
5.3.1.3 Menores tutelados.....	89
5.3.1.4 Medidas judiciales.....	91
5.3.1.5 Relaciones y coordinación.....	92
5.4 La medida.....	93
5.4.1 Requisitos de la medida.....	94
5.4.2 Requisitos del victimario.....	95
5.4.3 Requisitos del operador.....	96
5.5 Pasos previos.....	97
5.6 Víctimas y reparación en el proceso restaurativo.....	98
5.7 Referentes positivos.....	99
5.8 Programa de justicia juvenil modelo.....	100
5.9 Tipos de medida y sus contenidos.....	103
5.9.1 Medidas de internamiento.....	103
5.9.2 Otras medidas.....	107
5.10 Plan de Justicia Juvenil del País Vasco 2020-2024.....	115
5.11 ¿Son eficaces las medidas?.....	118
5.12 Soluciones diferentes a una medida.....	120
5.12.1 Desistimiento del expediente por corrección.....	120
5.12.2 Sobreseimiento en interés del menor.....	121
5.12.3 Desistimiento por conciliación o reparación.....	121
5.12.4 Proceso de desjudicialización.....	123
5.13 Tratando de dar respuesta 5.....	125

6 CONSIDERACIONES FINALES	127
6.1 Cuadro-resumen de la red institucional de menores y delincuencia.....	127
6.2 Lentitud en la intervención.....	128
6.3 ¿Dónde quedan las víctimas, y el daño causado?.....	129
6.4 Del sistema juvenil de Justicia al Código Penal.....	130
6.5 La mejor intervención.....	131
6.5.1 Herramientas y habilidades sociales. Inteligencia emocional.....	131
6.6 El criminólogo.....	132
7 BIBLIOGRAFÍA	135
8 INFORME EJECUTIVO	138

0 PRÓLOGO

La sociedad en conjunto, y las víctimas en particular, deseamos que los comportamientos delictivos no existan, y no se repitan. Para conseguir aproximarnos al máximo a la tasa 0 de delitos, tenemos que hacer una reflexión en el sistema penal y de (re)inserción social actual en el que nos apoyamos. En primer lugar, debemos analizar los delitos, y el porqué de éstos, ya que, analizando la motivación de los actos delictivos, responderíamos a la pregunta, ¿por qué una persona delinque?, y con ello, con toda probabilidad, descubriríamos, en lo que respecta a este trabajo, el problema raíz. Como sociedad tendremos que reflexionar también, si hacemos lo suficiente para incidir en estas causas, atendiendo al origen del acto delictivo, y adelantarnos a que no se cometan hechos no deseables con el apoyo base del sistema primario de prevención. Una vez que un menor ha cometido un delito, se podría considerar que el sistema primario ha fallado y es entonces cuando el problema se abordaría por el sistema secundario de prevención, es decir; “LA RED INSTITUCIONAL DE LOS MENORES Y LA DELINCUENCIA”.

*Serás un robusto árbol
semilla insignificante.*

*Te cubriré con la mejor tierra
y te regaré en su justa medida.*

*Del suelo has brotado,
¡pequeña y verde planta!*

*Te abonaré con lo que necesites
y seré tu sol para verte crecer.
Con educación, amor y respeto,
semilla insignificante,
ahora los mejores frutos das
y... ¡árbol robusto eres!*

1 INTRODUCCIÓN

Hablar de menores y delincuencia recoge un campo muy extenso en distintos ámbitos; educación, familia, factores de riesgo de la delincuencia, etc. Por tal motivo, en este trabajo me he querido centrar en los temas y cuestiones que me han resultado más atractivos, sin olvidar exponer un marco teórico que intenta sostener y dar respuesta a muchas de las preguntas que en este trabajo se plantean. Para comenzar debemos conocer qué es la Justicia Juvenil o a qué nos referimos cuando hablamos de delincuencia y menores. Dependiendo del marco de trabajo nos centraremos en diferentes sujetos de aplicación. Como norma general, que es la que establece el marco jurídico español, los sujetos sobre los que hablaremos serán las personas de entre 14 y 17 años, definiendo la relación que tienen éstos con el acto delictivo, es decir, los menores y la delincuencia, como el ámbito de la Justicia Juvenil.

El planteamiento del trabajo *per se* ha sido un intento de dar respuesta a diferentes cuestiones que a mí personalmente se me han hecho muy importantes a lo largo de la tímida experiencia que tengo. Por lo tanto, la metodología básica ha sido, pregunta-respuesta, intentando realizar una conexión temporal con cada una de las respuestas que provocaban a su vez otra pregunta.

Algunas de las preguntas que nos encontraremos y trataremos de abordar serán las siguientes:

(INTRODUCCIÓN)

¿Por qué es tan importante la Justicia Juvenil?

¿Reinciden los menores infractores?

(ETIOLOGÍA)

¿Por qué acaban delinquiendo los menores?

¿Quiénes son los menores que delinquen?

(PRIMER A TERCER CONTACTO)

¿Cuál es el proceso por el que pasa un menor infractor?

¿Es necesario, en el sistema policial, y más concretamente en la Ertzaintza, una unidad específica de menores?

¿Qué tipo de justicia se hace con los menores infractores, y quienes son los encargados?

Sistema de servicios sociales y medidas, ¿cuáles son y quiénes lo constituyen?

(CONSIDERACIONES FINALES)

Cómo podemos mejorar, ¿cuál es la mejor intervención?

1.1 ¿Por qué es tan importante la Justicia Juvenil?

Es la primera pregunta sobre la que discurre este trabajo. Normalmente el foco de la delincuencia se encuentra siempre en los adultos, analizando las diferentes penas que hay sobre éstos, los centros penitenciarios, los delitos que cometen, etc. Pero, aunque la delincuencia juvenil suene a una delincuencia leve, menor, por personas que “no dan miedo”, que no preocupan a la sociedad, etc., la delincuencia juvenil es mucho más importante de lo que podríamos imaginar.

Podríamos resumirlo en una frase: La delincuencia juvenil de hoy, será la probable criminalidad del mañana. Si nuestro objetivo es reducir los delitos, a medio y largo plazo, tendremos que fijarnos en esta delincuencia y poner toda nuestra atención en ellos, sólo así lograremos incidir sobre la tasa delictiva en un futuro. Aunque en realidad, comparada con la tasa de delitos de adultos es muy pequeña (ver apartado 1.3), tiene mucha importancia, porque pueden ser los delincuentes del futuro, es decir, los que actualmente se encuentran en la tabla de delincuentes adultos, en su día, la mayoría, fueron menores infractores. ¿Por qué? porque las investigaciones apuntan a que la mayoría de adultos que tienen una carrera delictiva “habitual”, empezaron a cometer delitos cuando eran adolescentes (Moffit, 1993:675). ¿Y quién es más “maleable”? ¿Una persona con un futuro delictivo y arraigado o una persona que empieza a involucrarse en la carrera delictiva?

Si la delincuencia juvenil baja es porque la prevención primaria está funcionando, y las distintas instituciones encargadas de apoyar a los menores en su inserción social están haciendo su trabajo. Sin embargo, la tasa 0 no existe, hay un punto en el que se estabilizan los casos (ver apartado 1.4); y puede ser lo que está pasando a día de hoy.

El caso es que prevenir el primer delito de un menor desde instituciones secundarias no es posible, porque actúa cuando el menor ha infringido la norma y, por lo tanto, ya ha cometido el delito. Pero donde sí podremos reducir los casos desde las instituciones secundarias, e incidir sobre las estadísticas, es en los menores que ya han cometido algún delito y posteriormente en la delincuencia de adultos, porque por cada menor que a lo largo de su extensa vida, pudiera ser reincidente, es decir, continuar en la carrera delictiva, ¿cuántos delitos habríamos podido evitar?

1.2 ¿Reinciden los menores?

La respuesta es sí. Y según el trabajo que se expone a continuación, la reincidencia en el País Vasco es de un 50,9%. Sin embargo, se podría decir que las estadísticas oficiales, son “las menos fiables de todas las estadísticas” (Sutherland, 1947:29, en Fernández Molina y Bernuz, 2018:21). No podemos obviar la cifra negra y, cuando de estadística judicial se habla, tampoco se puede obviar la cantidad de casos policiales denunciados que por ciertos motivos como, por ejemplo, un error en la prueba, o la falta de indicios suficientes entre otros, no aparezca, aunque en realidad sí haya ocurrido y, por lo tanto, se “pierda” una cantidad importante de datos. Desde mi experiencia podríamos considerar incluso que por cada caso que se contabiliza, hay 3 ó 4 hechos que no vemos. Es por ello que una estadística policial podría aportar datos más fiables que, por ejemplo, las condenas por sentencia firme, ya que hay muchos casos que acaban en no condenados y, por otro lado, los casos que realmente no hayan sido cometidos y sí analizados policialmente se podrían contrarrestar con la cifra negra (aunque seguramente ésta sea mucho mayor).

Como resumen de los datos más relevantes extraídos, en los estudios expuestos a continuación sobre el País Vasco, distinguimos los siguientes:

- Reincidencia (vs no reincidencia): 50,9 %
- Varones (vs mujeres): 90,7 %
- Nacionales (vs no nacionales): 53,7 %

1.3 Estudio sobre menores y adultos detenidos en el País Vasco por primera vez entre 2010 y 2020

Para realizar este estudio se han utilizado las bases de datos policiales de la Ertzaintza donde constan todos los detenidos en el País Vasco, tanto por la propia Ertzaintza como por las policías locales de Euskadi. Para completar este primer estudio, se han recogido a todas las personas detenidas por primera vez en Euskadi (País Vasco), seleccionando en cada año a los de edades entre 14 y 18 años antes de la detención. Es decir, de los datos que nos aporta la siguiente tabla tenemos a personas de entre 14 y 18 años (inclusive) detenidas por primera vez. Es de advertir que, debido a la propia configuración de la base fuente, no son datos exclusivos a menores en todo su espectro, ya que algunas de las personas detenidas por primera vez con 18 años también constarían, y menores que son detenidos por segunda vez tampoco aparecerían. Sin embargo, al realizar una comparativa con datos extraídos de la misma forma podremos observar la evolución a lo largo de los años seleccionados.

Para explicar mejor cómo se ha realizado la búsqueda, exponemos cómo extraemos por ejemplo los datos de los menores detenidos por primera vez en Euskadi en 2018:

Se realiza la búsqueda en la base de datos policial, de todos los detenidos en 2018, nacidos entre el 1 de enero del año 2000 y el 31 de diciembre de 2004. El año de discordia entre la minoría y mayoría de edad sería el año 2000. Suponiendo que la detención se produjo el 15 de junio de 2018; si la persona detenida nació el 14 de junio del 2000 tendría 18 años; sin embargo, si nació el 16 de junio no habría cumplido todavía los 18 años. Al obtener los datos en cada año de la misma forma, la gráfica

relacionada con la evolución sería relativamente similar que si analizáramos a menores únicamente.

Por otro lado, para tener una línea comparativa, hemos analizado los mismos datos, es decir, detenidos por primera vez, pero en este caso desde los 18 años y posteriores. En concordancia con el ejemplo, serían todas las personas nacidas antes del 1 de enero del año 2000. Este dato nos aporta primeras detenciones; es decir, si ha estado detenido anteriormente ya no nos constaría.

1.3.1 Consideraciones previas

Es necesario recalcar que para llegar a la detención del menor tiene que haber de por medio un delito grave (ver apartado 3.2.10).

Este es un trabajo de elaboración propia que no pretende ser presentado como estadística oficial, sino como un dato de referencia más a tener en cuenta.

1.3.2 Datos obtenidos

AÑO	MENORES DETENIDOS 1º VEZ	MAYORES DETENIDOS 1º VEZ (sumas por cuatrimestres desde 2014)	
2010	320	$691 + 626 + 709 + 623 + 1158 = 3807$	3807
2011	314	$915 + 790 + 863 + 980 + 313 = 3861$	3861
2012	323	$937 + 582 + 954 + 791 + 278 = 3542$	3542
2013	223	$785 + 793 + 736 + 668 = 2982$	2982
2014	247	$909 + 932 + 941 = 2782$	2782
2015	250	$909 + 895 + 708 = 2512$	2512
2016	231	$704 + 831 + 736 = 2271$	2271
2017	258	$778 + 767 + 697 = 2242$	2242
2018	266	$798 + 860 + 804 = 2462$	2462
2019	280	$806 + 924 + 913 = 2643$	2643
2020	223	$857 + 868 + 862 = 2587$	2587

TABLA 1

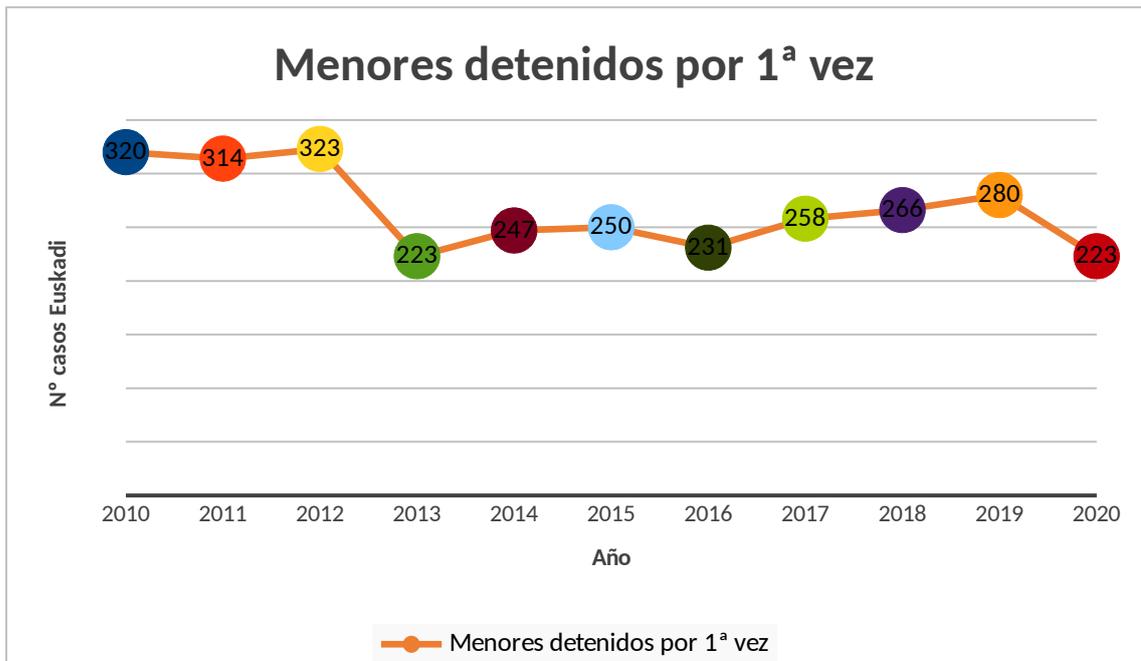
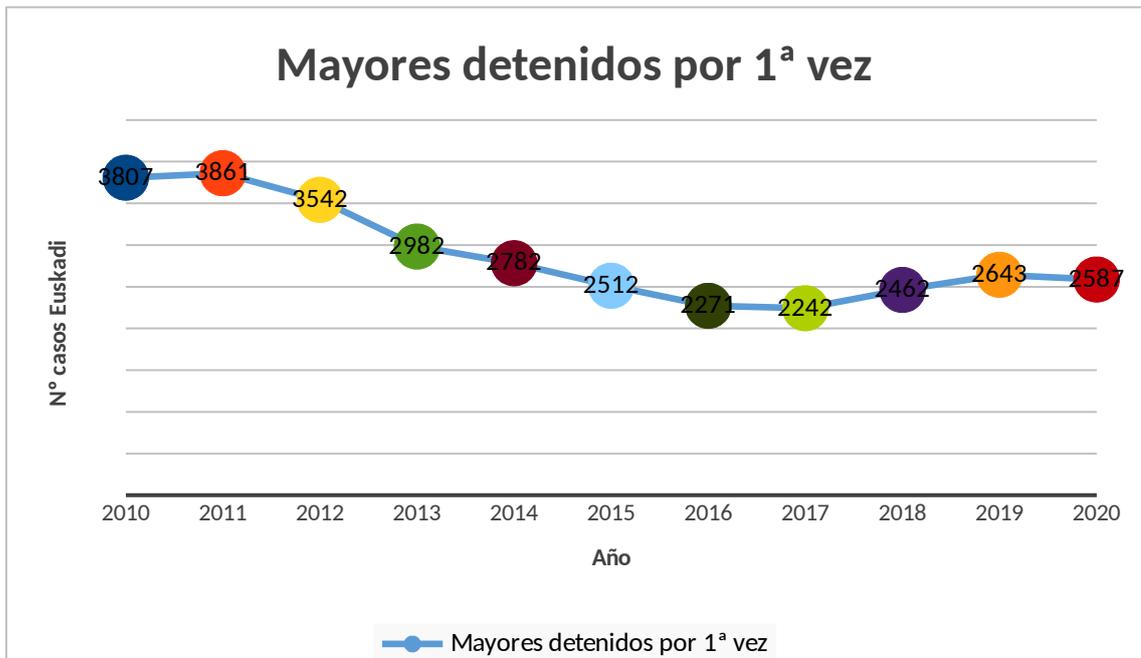


TABLA 2



1.3.3 Análisis de los datos

Analizando la gráfica de menores, en primer lugar observamos que en el paso del año 2012 al 2013 hay un descenso acusado en las detenciones. Posteriormente, el número de casos se mantiene relativamente estable, aunque observamos un leve aumento en los últimos años. Por último, en el año 2020, hay una bajada de casos, entendiendo que podría ser consecuencia de la pandemia y las restricciones sufridas, que afectan especialmente a los menores y sus entornos o ambientes de ocio, donde se suelen dar algunas de las detenciones de éstos, que se originan en muchas ocasiones como consecuencia del abuso del consumo de bebidas alcohólicas y sustancias estupefacientes.

En la comparativa con la tabla de mayores de edad vemos que el número es significativamente superior, debido a que el rango de edades es mucho mayor.

En relación a la tabla de mayores de edad detenidos por primera vez, observamos, al igual que en la de menores, un descenso desde el año 2012 en el número de detenciones, y posteriormente una leve fluctuación con tendencia bajista hasta el 2017 y posteriormente un leve repunte. En el año 2020 también se observa una bajada delictiva respecto del año anterior; sin embargo, ésta no es tan acusada como la observada en la tabla de menores. Esto se puede deber a que la tipología delictiva relacionada con el ambiente de ocio y sus consecuencias haya podido disminuir; sin embargo, las necesidades económicas y los delitos que se han podido derivar de ello (delitos contra el patrimonio), han podido aumentar. Por eso es posible que la tabla no se haya visto tan afectada como observamos en la de menores detenidos por primera vez.

1.4 Estudio sobre la reincidencia delictiva en menores

Para realizar el siguiente estudio se han utilizado bases de datos policiales, por lo que antes de comenzar es considerable señalar desde dónde se ha extraído la información.

Se han escogido 2 zonas diferenciadas con códigos numéricos identificativos de menores detenidos.

Para conocer el origen de procedencia de los datos, es necesario explicar que cada código numérico es personal, se asigna de la siguiente forma: el lugar donde se reseña o es detenido, el año y el número de detenido de esa demarcación y ese año. Se asigna a una persona que ha sido detenida por primera vez y pasa a ser un número único de reseña policial en las bases de datos como identificativo e indubitado.

Cabe reseñar que los casos analizados en este punto, corresponden a personas detenidas por la Ertzaintza, por lo que quedan fuera los detenidos por las distintas policías municipales.

Se han escogido, como los lugares donde han sido detenidos por primera vez, tres demarcaciones, de diferentes Territorios Históricos, correspondientes a las demarcaciones de la Ertzaintza de Vitoria-Gasteiz, Sestao, y Oria (Tolosa y Beasain), que según la *Orden de 15 de octubre de 2014, de la Consejera de Seguridad, de segunda modificación de la Orden de estructura de la Ertzaintza*, y la *Orden de 23 de enero de 2015, de la Consejera de Seguridad, de tercera modificación de la Orden de estructura de la Ertzaintza (BOPV de 3 de febrero de 2015)*, corresponden a:

- **Comisaría de Vitoria-Gasteiz.** Alegría-Dulantzi, Armiñón, Arrazua-Ubarrundia, Asparrena, Barrundia, Cuartango, Elburgo, Iruña de Oca, Iruraz-Gauna, Lantarón, Legutio, Ribera Alta, Ribera Baja, Salinas de Añana, Salvatierra, San Millán, Urkabustaiz, Valdegovia, Vitoria-Gasteiz, Zaldondo, Zigoitia y Zuia.
- **Comisaría de Sestao.** Barakaldo, Sestao y Valle de Trápaga-Trapagaran.
- **Comisaría de Oria** (con dos centros de trabajo: uno en Beasain y otro en Tolosa): Abaltzisketa, Albiztur, Alegia, Alzaga, Altzo, Amezketa, Anoeta, Arama, Ataun, Baliarrain, Beasain, Belauntza, Berastegi, Berrobi, Elduain, Gabiria, Gaintza, Gaztelu, Hernialde, Ibarra, Idiazabal, Irura, Ikaztegieta, Itsasondo, Lazkao, Leaburu, Legorreta, Lizartza, Mutiloa, Olaberria, Ordizia, Orendain, Orexa, Ormaiztegi, Segura, Tolosa, Zaldibia, Zegama y Zerain.

Se han escogido a su vez los años 2015 y 2016, para poder analizar la posterior evolución sobre la reincidencia durante los tres años siguientes, ya que la reincidencia se produce principalmente durante estos tres primeros años, en personas internadas, siendo esta “el primer año de un 30,6 %, un 12,7% en el segundo año, y un 3,4% en el tercer año. Es decir, existe una tasa acumulada del 46,6% en adultos durante estos tres años posteriores al delito (*Serrano, J., Romero, A. y Noguera, M. L. 2001:173*)”. Según Pérez y Redondo (1991:54), de otra parte, con una tasa de reincidencia del 52,8 %.

1.4.1 Variables

Reincidencia

Posteriormente se ha analizado caso por caso los siguientes tres años, y se considera que existe reincidencia si el menor ha sido identificado como investigado o detenido por más de un delito posterior al de la primera detención.

Nota: La reincidencia es la obtenida en bases de datos policiales a nivel de Euskadi; por lo tanto, si el menor, posteriormente a cometer el delito, se ha mudado fuera de la Comunidad Autónoma del País Vasco y sigue delinquirando, es posible que se hayan perdido esos datos.

REINCIDE

		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válido	No reincidente	53	49,1	49,1	49,1
	Reincidente	55	50,9	50,9	100,0
	Total	108	100,0	100,0	

Se observa una reincidencia del **50,9 %**.

Nacionales-No nacionales

Se ha distinguido entre personas nacidas en España y nacidas fuera de España.

NACIONAL

		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válido	Nacional	58	53,7	53,7	53,7
	No nacional	50	46,3	46,3	100,0
	Total	108	100,0	100,0	

Observamos una alta tasa de menores que han realizado actos punibles y son personas no nacionales; según observamos en las gráficas, el 46,3%. (En comparación con la tasa de extranjeros en Euskadi que ha fecha 1 de enero de 2020 según eustat.eus es del 8,4%)

Partiendo de la lógica, estaríamos hablando de muchas personas que no tienen arraigo nacional, con una cultura diferente a la vivida en sus países de orígenes. También es probable que exista una falta de apego familiar, algo fundamental en el sistema primario de prevención. Algunos de estos menores podrían englobarse en la categoría de menores extranjeros no acompañados (MENA), que han venido al país “escapando” de una vida sin oportunidades, para encontrar un lugar donde forjar una nueva vida. En ocasiones, este viaje, y la “bienvenida”, es chocante con lo esperado por estas personas, que no dejan de ser personas doblemente vulnerables; por tanto, el hecho de cometer algún acto delictivo es más que lógico, si atendemos a las personas caso por caso. Este viaje y acogida traumática, unido a otros factores (ver punto 2), como la desatención familiar, el desarraigo, y el choque cultural, combinan muchos factores de riesgo para la atracción de la delincuencia.

Género

GÉNERO

		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válido	hombre	98	90,7	90,7	90,7
	mujer	10	9,3	9,3	100,0
	Total	108	100,0	100,0	

Observamos en los datos que hay un 90,7% de hombres contra el 9,3% de las mujeres.

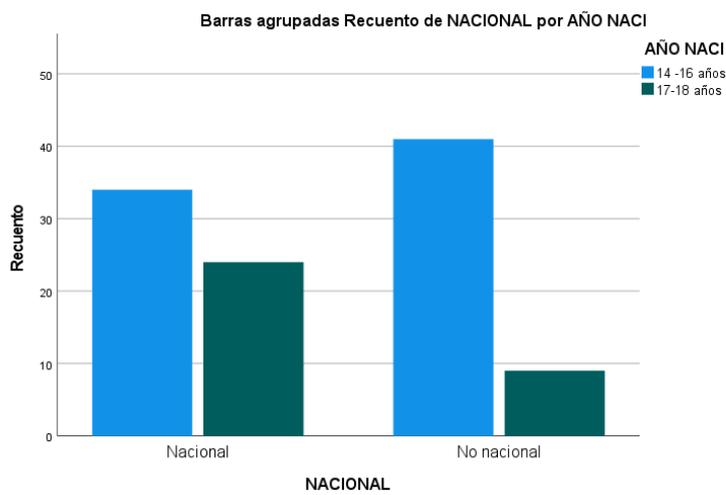
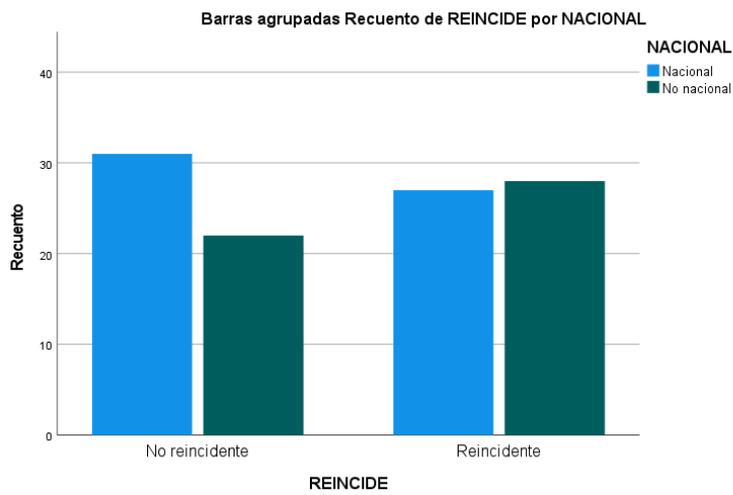
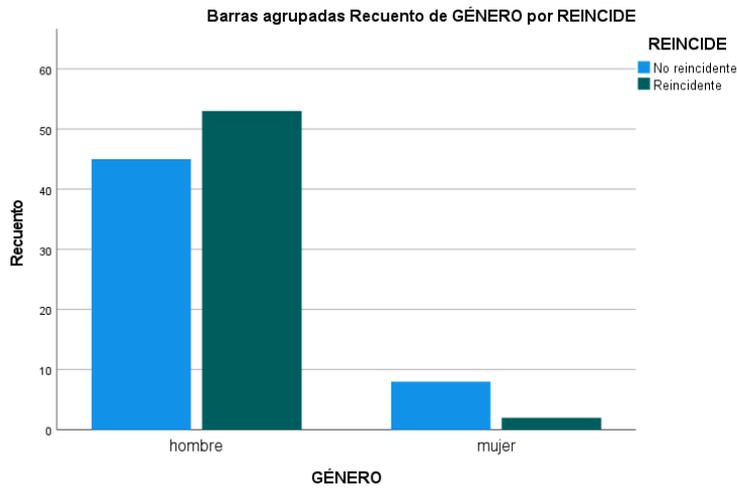
Franjas de edad

Se han separado en dos franjas de edad; por un lado, la franja 14-16 años y por otro lado la franja 17-18 años. Observamos diferencias significativas que pueden ser debidas a que la franja de menores de 17 años es mayor en número que la segunda franja.

GRUPO EDAD

		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válido	14 -16 años	75	69,4	69,4	69,4
	17-18 años	33	30,6	30,6	100,0
	Total	108	100,0	100,0	

Por último, se han cruzado variables para observar si existen patrones significativos. Se exponen algunas de las gráficas cruzadas:



Correlaciones

		GÉNERO	REINCIDE	NACIONAL	GRUPO EDAD	
Tau_b de Kendall	GÉNERO	Coefficiente de correlación	1,000	-,198*	,024	-,004
		Sig. (bilateral)	.	,041	,806	,968
		N	108	108	108	108
	REINCIDE	Coefficiente de correlación	-,198*	1,000	,094	,008
		Sig. (bilateral)	,041	.	,330	,936
		N	108	108	108	108
	NACIONAL	Coefficiente de correlación	,024	,094	1,000	-,253**
		Sig. (bilateral)	,806	,330	.	,009
		N	108	108	108	108
	GRUPO EDAD	Coefficiente de correlación	-,004	,008	-,253**	1,000
		Sig. (bilateral)	,968	,936	,009	.
		N	108	108	108	108
Rho de Spearman	GÉNERO	Coefficiente de correlación	1,000	-,198*	,024	-,004
		Sig. (bilateral)	.	,040	,807	,968
		N	108	108	108	108
	REINCIDE	Coefficiente de correlación	-,198*	1,000	,094	,008
		Sig. (bilateral)	,040	.	,332	,936
		N	108	108	108	108
	NACIONAL	Coefficiente de correlación	,024	,094	1,000	-,253**
		Sig. (bilateral)	,807	,332	.	,008
		N	108	108	108	108
	GRUPO EDAD	Coefficiente de correlación	-,004	,008	-,253**	1,000
		Sig. (bilateral)	,968	,936	,008	.
		N	108	108	108	108

*. La correlación es significativa en el nivel 0,05 (bilateral).

**.. La correlación es significativa en el nivel 0,01 (bilateral).

1.5 Tratando de dar respuesta 1

Los menores, para la sociedad, tienen que ser protegidos de manera prioritaria sobre otros colectivos. Éstos son, por un lado vulnerables, por razón de su edad y madurez, y por otro lado nuestro futuro.

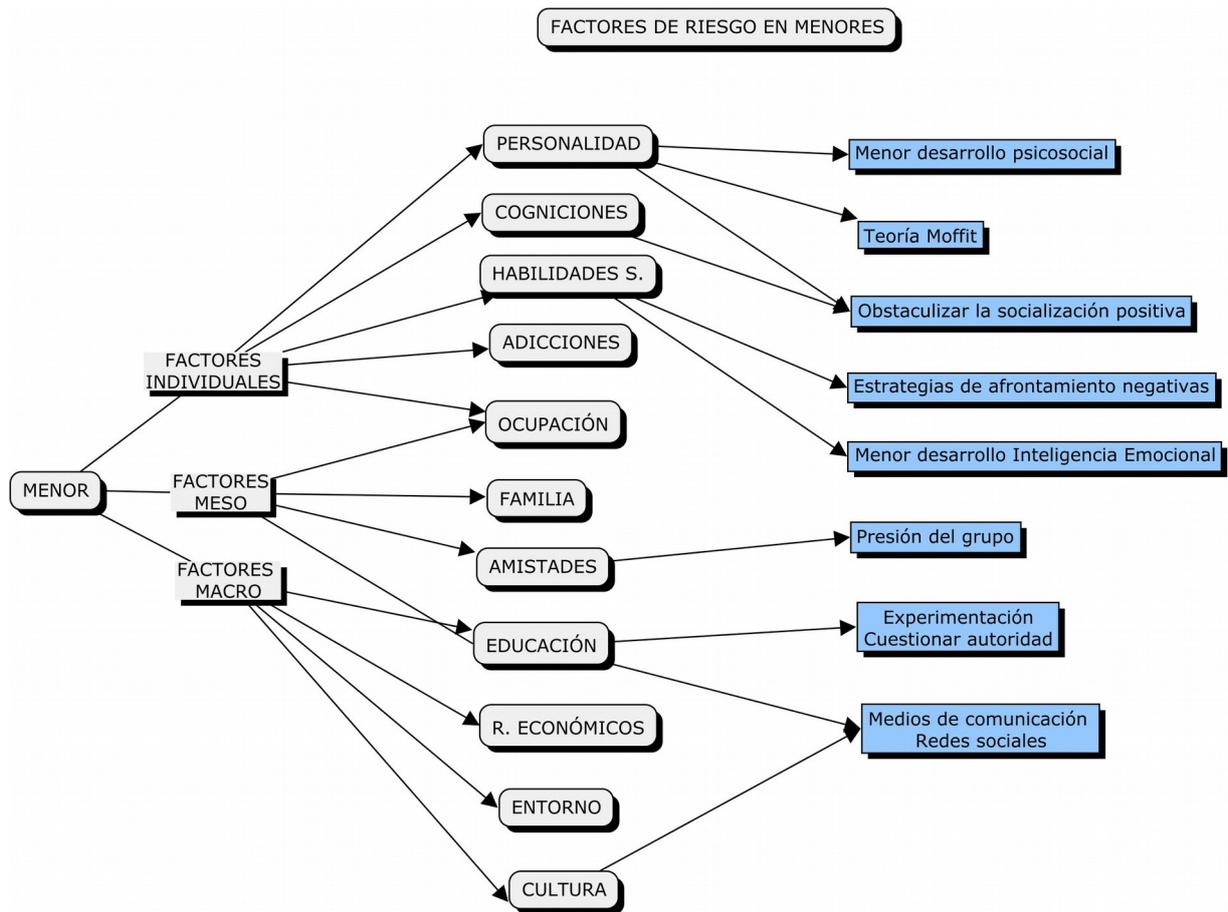
Vista (y respondida) la importancia de la justicia juvenil en la sociedad, así como la alta tasa de reincidencia de los menores, tenemos que pasar a la siguiente pregunta, que encadenan con las dos anteriores respuestas; analizar los motivos de que un menor delinca, es decir, los factores de riesgo y factores protectores que veremos posteriormente, analizando para ello al menor y su entorno.

2 ETIOLOGÍA FACTORES

¿Un delincuente nace o se hace? Puede ser que la respuesta correcta no exista, porque según las investigaciones de los últimos años, nos tendríamos que basar en el modelo biopsicosocial, donde los factores macro, meso y micro, influyen en la persona que acaba delinquiendo. Aceptamos el modelo biopsicosocial como determinante, es decir, un modelo en el que un cúmulo de factores, que influyen en mayor o menor medida, son los que ocasionan que el menor acabe por infringir las normas penales. Podríamos, por ejemplo, analizar si ese menor que ha delinquido, en unas circunstancias distintas, como haber dispuesto de herramientas y habilidades sociales, comunicarse eficazmente, unos mayores recursos económicos, un modelo familiar distinto, un trabajo digno, un sentido de responsabilidad distinta, o una mayor madurez, quizás no hubiera llegado a traspasar los límites de la ley penal.

En todo caso, cuando hablamos de factores de riesgo para realizar actos ilícitos en menores, disponemos a nuestro alcance diferentes teorías que analizaremos y hemos utilizado para crear un cuadro general sobre estos factores de riesgo.

2.1 Cuadro-resumen de factores de riesgo en menores más reseñables



2.2 Factores de riesgo generales

2.2.1 Factores individuales

Tendríamos en este apartado varios conceptos que hemos subdividido en dos grupos:

- Factores biológicos:

Aunque la genética individual es inalterable, a nivel biológico existen trastornos psicopatológicos y, dentro de éstos, algunos de ellos relacionados directa e indirectamente con el comportamiento delictivo. Los tratamientos para los trastornos psicopatológicos van unidos a la Medicina y la Psiquiatría. También en muchas ocasiones están unidos al consumo de estupefacientes (factor dinámico). Si bien como veremos con la Teoría Moffit son una minoría.

- Factores del comportamiento individual:

Una persona se encuentra influenciada por el conjunto de sistemas, sus actos son el reflejo de su historia y su personalidad, pero también de sus cogniciones, de sus herramientas y habilidades para relacionarse con la sociedad, consumos inapropiados. ¿Podríamos analizar el estudio de herramientas y habilidades sociales o la falta de ellas como un precipitador de la delincuencia? Como sociedad ofrecemos cursos para trabajar, o para estudiar, pero ¿facilitamos herramientas de inteligencia emocional o habilidades como empatía, asertividad, o resolución de conflictos a las personas que lo necesitan? Nos detendremos en este punto más adelante.

2.2.2 Factores familiares y entorno cercano

El modelo familiar que una persona ha recibido a lo largo de su vida es una pieza clave en su comportamiento, es lo que ha observado y lo acaba haciendo suyo como tal. En el caso de los jóvenes observamos grupos de menores que delinquen como consecuencia de lo que ven en sus hogares. También tenemos comportamientos delictivos entre grupos de amigos, y la presión social, pero la influencia de los iguales podría ser originada por un modelo familiar que falla, más allá del entorno social del menor.

2.2.3 Factores sociales

La sociedad tal como la conocemos no deja de ser un sistema donde nos relacionamos, donde pertenecemos a un *status*, a una casta, y la interacción entre iguales y distintos nos hace ser parte de esta sociedad que, al fin y al cabo, no es el conjunto de la población sino el entorno con quien nos relacionaremos habitualmente. La cultura, por otro lado, es todo aquello de lo que nos alimentamos, sentiremos como nuestro y lo defenderemos.

En este punto, macro, tenemos que mirar a quién nos hace como sociedad y quién alienta nuestra cultura; quién nos dice a quién amar, y a quién odiar, qué está mal y que está bien. Este apartado está también indirectamente relacionado con los medios de comunicación y las redes sociales. Ya que, como venimos diciendo, somos lo que

observamos, y si la libertad sobre nuestro pensamiento lo secuestran las grandes empresas, éstas nos marcarán el camino hacia dónde mirar. Este camino, en ocasiones, puede ser beneficioso para ellas, pero perjudicial para la sociedad.

2.3 Modelo de tratamiento Riesgo-Necesidades-Responsividad

Siguiendo el modelo de tratamiento Riesgo-Necesidades-Responsividad de Andrews y Bonta (2010:39), de los factores influyentes en la actividad delictiva, existen tres grandes grupos:

- **Factores estáticos:** son elementos de difícil o imposible modificación. Probablemente han tenido una influencia negativa sobre la vida del delincuente: sobre los cuales poco puede hacerse en momentos presentes para mejorar su situación. Considerados “la casa”, son entre otros: Precocidad delictiva, varones jóvenes, personalidad y psicopatía.
- **Factores dinámicos:** son susceptibles de ser mejorados, al menos de modo parcial, lo que podría reducir el riesgo delictivo. Son, en este caso, “los muebles”: cogniciones, amistades delincuenciales, y drogadicción.
- **Factores parcialmente modificables:** por último, tenemos otra serie de factores que como bien se definen, son también modificables con un trabajo previo. En este caso, estamos hablando de “las reformas de la casa”: Impulsividad-autocontrol, empatía, y prevención de recaídas.

Como sociedad, para tratar de reinsertar a las personas que cometen actos ilegales, tenemos que centrarnos en los factores dinámicos y parcialmente modificables, sin embargo, cuando se habla de menores, al tener una corta edad, estamos ante la posibilidad de modificar muchos de los factores en su conjunto.

2.4 Factores de riesgo específicos de menores

2.4.1 Edad

“La relación entre la edad y la delincuencia es incuestionable” (Gottferdson, 2006, en Fernández-Molina y Bernuz, 2018:27), *“existe un pico de prevalencia delictiva que*

llega a su máximo en el periodo de la adolescencia media-tardía (en torno a los 15-19 años), y declina al principio de la década de edad de los 20 años” (Loeber, Farrington y Redondo, 2011, en Fernández-Molina y Bernuz, 2018:27). *“En torno al 65% de los jóvenes abandona de manera natural estos comportamientos cuando llega la adolescencia tardía* (Piquero et al., 2013 en Fernández-Molina y Bernuz, 2018:27) (...) *en el caso de España, los 17 años se presenta como el punto más alto de la frecuencia infractora* (Rechea y Fernández-Molina, 2000, en Fernández-Molina y Bernuz, 2018:28)”. También existe la certeza de que el grupo de menores que continuará con las actividades delictiva a lo largo de su vida tiende a cometerlos de manera más precoz, antes de los 12 años, y pasarán a ser una escalada de actos delictivos en cuanto a la gravedad de los delitos (Fernández-Molina y Bernuz, 2018:28). Aquí la importancia del buen trabajo de la Justicia Juvenil.

2.4.2 Menor desarrollo psicosocial

Analizando otras teorías explicativas de la delincuencia como el modelo de triple riesgo delictivo (Redondo, 2017: 59), subrayan que, como hemos comentado, son el cúmulo de diversos factores los que provocan el “desenlace ilícito”.

En los menores, *“el problema mayor viene en el desarrollo psicosocial que es mucho más lento y le queda un largo camino por recorrer. (...) ese menor desarrollo psicosocial es el que provoca que los adolescentes tengan una mayor propensión a realizar comportamientos de riesgo, porque el joven con su visión a corto plazo, su sensación de invulnerabilidad y su predilección por experimentar nuevas sensaciones tienden a infravalorar las situaciones de riesgo”* (Steinberg y Scott, 2003 en Fernández-Molina y Bernuz, 2018:17), *por otro lado, “determinadas partes del cerebro que se encargan de controlar los impulsos todavía no están desarrolladas en esta etapa vital, por lo que es comprensible que los adolescentes tengan mermada su capacidad de juicio”* (Steinberg, 2003 en Fernández-Molina y Bernuz, 2018:17).

2.4.3 Cuestionar la autoridad

Otro de los factores a tener en cuenta es el cuestionamiento de la autoridad y la autoexploración de los menores. En ciertas ocasiones, esta búsqueda de su identidad

“conlleva en muchos casos a la experimentación a través de comportamientos que van en contra de lo establecido; y a enfrentarse con las figuras de autoridad, como padres y profesores, pero también con las autoridades legales, como los policías y tribunales” (Steinberg y Scott, 2003; Pierce y Brodsky, 2002 en Fernández-Molina y Bernuz, 2018:17).

2.4.4 Presión social

También juega un papel fundamental el grupo de iguales, ya que la aceptación del grupo y el miedo al rechazo puede provocar “que los jóvenes sean incapaces de resistir la presión de los amigos en determinadas situaciones que implican asumir riesgos” (Gardner y Steinberg, 2005 en Fernández-Molina y Bernuz, 2018:17). Es por tanto, a la hora de intervenir con el menor, otro de los puntos clave en cuanto a factores meso.

2.4.5 Teoría Moffit

Por otro lado, una teoría que afectaría al 5% de la población masculina sería la teoría neuropsicológica de la Taxonomía del Desarrollo de la Conducta Antisocial de Moffit (1993), la cual desarrolla que, en ciertos niños, ya en los primeros años de vida, existen déficits neuropsicológicos observables como irritabilidad, impulsividad, falta de atención e hiperactividad, entre otros, que, añadiendo la dificultad a la hora de educar a estos niños, ocasionan un comportamiento antisocial, considerándolo todo ello una psicopatología y una tendencia a la delincuencia, que podrían explicar ciertos comportamientos tras la adopción de diferentes prácticas (re)insertadoras sin evolución favorable. Sin embargo, cabe enfatizar que, estamos hablando de un grupo minoritario en la población, y con los que habría que identificar las medidas a adoptar, como por ejemplo un modelo terapéutico-psiquiátrico. Moffit hace hincapié por otro lado, en la delincuencia juvenil, en términos generales, como una forma eventual y normal de comportamiento, que desaparece de manera natural cuando se alcanza la madurez, es decir, la categorización como adulto. En definitiva, tendríamos dos grupos de menores que han cometido actos ilícitos; los eventuales y los persistentes, y con ello, las medidas a adoptar tendrían que ser acordes a la categorización de éstos, dando una respuesta individualizada, caso por caso.

2.5 Otros factores a tener en cuenta

“Los menores son más propensos a realizar conductas peligrosas” (Cohen y otros, 2016:769) y, sin embargo, penalmente, llegados a este punto, podríamos considerarles “menos responsables”. Si acudimos a la normativa penal, la responsabilidad penal determina la continuación del proceso penal y la posterior ejecución de la medida por lo que, atendiendo al espíritu de la norma, debemos adecuarnos a los menores, los cuales tendrían una responsabilidad limitada en sus actos. Más allá de esta cuestión, no hay que pasar por alto que un menor tiene la vida por delante y va a estar viviendo en sociedad estadísticamente más años que un adulto, por lo que sería justa y coherente una medida más costosa y especializada para obtener a cambio, como sociedad, un ciudadano más insertado en la sociedad.

En ocasiones la intervención no está aconsejada por el tiempo que ha pasado entre la producción del delito y la condena, ya que para un menor el tiempo pasa mucho más rápido que para un adulto y es probable que, para cuando se condene, el menor esté completamente reinsertado y no sea necesario ni aconsejable la aplicación de la medida.

Por otro lado, cabe destacar que “la mayoría de los jóvenes dejará de delinquir cuando alcance la madurez” (Moffit, 1993:674) , por lo tanto, el propio tiempo, en la mayoría de las ocasiones, hará de restaurador e insertador para el menor, pudiendo reflexionar éste sobre sus actos, a medida que pase el tiempo y la madurez se establezca en su personalidad.

2.6 Perfilando al menor delincuente

2.6.1 Estudio sobre los factores de riesgo de menores infractores

Para elaborar un perfil y tener una referencia sobre cuál es el perfil de los menores de los que estamos hablando, cabe mencionar el estudio sobre los factores de riesgo de menores infractores (Manuel Vilariño, Bárbara G. Amado, Carla Alves, 2013:39). Entre sus conclusiones se expone que:

1º: No se detecta un autoconcepto negativo relacionado con el comportamiento antisocial y desviado en ninguna de sus principales dimensiones (académica, social, emocional y familiar).

2° Los menores infractores presentan un perfil obstaculizador sobre una socialización positiva.

3° Existen diferencias entre menores infractores y no infractores en varias de las estrategias de afrontamiento medidas por el ACS. En esta línea, la mayor parte de las estrategias en las que se detectaron diferencias, con puntuaciones más elevadas para la muestra infractora, se corresponden con estrategias de afrontamiento negativas; esto es, se trata de un afrontamiento de tipo negativo no dirigido a una solución real del problema (Frydenberg y Lewis, 2000:727).

4° Los menores infractores ofrecen niveles inferiores de inteligencia emocional en contraste con los normativos. Concretamente, estas diferencias se reflejan en la dimensión de claridad emocional, de modo que los jóvenes antisociales presentan un deterioro en su capacidad para identificar y comprender estados emocionales propios.

5° En suma, los menores infractores estudiados presentan menos competencia y destrezas sociales que los normativos, lo que parece traducirse en una vulnerabilidad más elevada a llevar a cabo comportamientos delictivos. Concretamente, muestran problemas de socialización, tienden a recurrir a estrategias de afrontamiento improductivas y evidencian limitaciones en inteligencia emocional.

2.6.2 Estudio sobre la tipología de los menores que cumplieron algún tipo de medida

Por otro lado, el Centre d'Estudis Jurídics y Formació Especialitzada de la Generalitat de Catalunya recopiló datos de los menores que cumplieron algún tipo de medida aportando que, sería un varón que cometió el delito a los 15,8 años, de nacionalidad española, sin antecedentes. La tipología del hecho más concurrente es violento o de lesiones, con un riesgo bajo o moderado de reincidencia. En relación a las circunstancias del menor infractor más repetidas serían que tiene un bajo rendimiento en la escuela, con patrones de crianza inadecuados en la familia, un círculo social relacionado con la delincuencia, y en función a su personalidad, con puntuaciones altas de asunción de riesgos e impulsividad, estrés e incapacidad para enfrentarse a dificultades (Fernández-Molina y Bernuz, 2018:91).

Si acudimos a los datos disponibles en el País Vasco (Plan de Justicia Juvenil 2020-2024: 190), de manera mayoritaria, se trata de un varón nacido en la CAPV y que

convive en su familia de origen. Las variables de riesgo destacables son la falta de atención parental, el consumo de tóxicos y la falta de control por parte de sus progenitores o figuras de referencia. En cuanto al nivel educativo, hay un grupo importante de personas sin escolarizar o que se encuentran en niveles inferiores a los que les correspondería por su edad. También el grupo de iguales presenta deficiencias y por último, no suelen disponer de actividades de ocio organizadas.

2.7 La finalidad del castigo

Vistos los factores que causan la delincuencia, la finalidad del castigo tendría que ser, por tanto, como expone Fernández Molina y Bernuz (2018) “*educativa, el joven tiene que aprender lo que significa ser un ciudadano (Weijers, 2002), terapéutica, por cuanto debe tratar de atender los déficits psicosociales del joven delincuente (Redondo y Martínez-Catena, 2013) y una oportunidad para que el joven madure y consolide su proceso de socialización legal (Tyler y Trinker, 2017)*”. A lo que cabe sumar una intervención multifactorial, de la que hablaremos posteriormente. Si consideramos la actuación final del menor (el delito), comparativamente como la “gota” que colma el vaso, debemos actuar sobre el conjunto de sistemas que han “llenado ese vaso de agua”, es decir, centrarnos en un único sistema como el menor de manera individual, culpabilizar a la sociedad, o trabajar con la familia nos condena a mirar desde una única perspectiva, mediante la cual no podríamos vaciar ese vaso. Si tenemos múltiples factores sobre los que trabajar, debemos disponer entonces de múltiples intervenciones para poder vaciar el vaso.

Y la siguiente pregunta sería por lo tanto:

De todos estos factores, ¿qué aporta la sociedad para que cambie positivamente a un menor que ha cometido un delito?

2.8 El método MASP

Atendiendo al método MASP (Método de Análisis y Solución de Problemas) para hacer un análisis del delito, lo que hacemos como sociedad y lo que podríamos hacer, observemos la ruta cronológica del trabajo a aportar poniendo como problema al delito

en este método: (en <https://blogdelacalidad.com/masp-metodo-de-analisis-y-solucion-de-problemas-parte-1/>)

1. Problema: Identificar el problema: El menor infractor.
2. Observación: Analizar las características del menor infractor. El hecho en sí, lugar, circunstancias, dolo...
3. Análisis: Determinar las causas principales. Tenemos los factores a los que nos referimos anteriormente, los factores biopsicosociales que podrían ser la causa del delito.
4. Plan de acción: Diseñar un plan para eliminar las causas. En este punto deberíamos detenernos para hacernos la pregunta: si tenemos las causas y no actuamos acorde a lo esperado para resolver el problema, y actuamos “encerrando el problema”. Actualmente el homólogo al plan de acción podría ser la Ley reguladora de la responsabilidad penal de los menores, Ley Orgánica 5/2000 de 12 de enero (a partir de ahora LO 5/2000) y su Real Decreto 1774/2004, en los cuales analizaremos con más detenimiento las medidas disponibles.
5. Acción: Actuar para eliminar las causas. Deberíamos poner a trabajar las herramientas (medidas, intervenciones) de las que disponemos en el plan de acción.
6. Verificación: Confirmar la eficacia de la acción. Se confirmaría la no eficacia de la acción con la reincidencia aunque como hemos mencionado, un menor necesita tiempo para completar su desarrollo psicosocial. Incluso si una persona no reincidiera, ¿podríamos considerar el problema como solucionado?
7. Estandarización: Eliminar definitivamente las causas.
8. Conclusión: Recapturar las actividades desarrolladas y planificar para el futuro.

Ya tendríamos pues, las herramientas generales para utilizar nuestro método MASP, o cualquier otro método científico sobre el que sentar las bases del desarrollo de la Ley del Menor.

2.9 Tratando de dar respuesta 2

El comportamiento del menor, la familia, la presión del grupo, la sociedad... No hay un factor determinante para considerarlo como clave en la delincuencia juvenil, pero sí hay muchos factores orbitantes sobre los menores que acumulando una cantidad suficientes de éstos, podrá determinar no sólo una acción ilícita que pueda ser aislada, sino la carrera del menor sobre su futuro, que puede ser marcada para toda la vida por ese o esos hechos concretos. Otro punto a tener en cuenta es el trabajo que a nivel de prevención primaria (escuela, familia, ocio) se hace para facilitar a nuestros menores herramientas y habilidades sociales positivas, favorecer la correcta comunicación, o las estrategias para la resolución de conflictos, entre otros. Vistos y respondidos los factores delincuenciales de los menores, encaminaremos los siguientes capítulos sobre qué hacemos como sociedad, “poniendo cara” a las instancias que trabajan con ellos y cómo lo hacen en el recorrido desde que el menor infringe la Ley.

3 PRIMER CONTACTO. SISTEMA POLICIAL

La justicia de menores en España inicia la maquinaria a partir de los 14 años de edad del menor. Esta es la edad que se ha considerado como la estimativa en la que “el sujeto ya ha desarrollado la capacidad de comprender que su conducta es contraria al ordenamiento jurídico y actuar de un modo acorde con dicha comprensión” (Lacruz, 2007: 256).

Por lo tanto, a una persona de entre 14 y 17 años, se le considera responsable de los delitos que pueda cometer acorde a nuestro ordenamiento jurídico. Esta responsabilidad hace, en mayor o menor medida, que el menor aprenda a responsabilizarse de sus propios actos. Y le provoca, en consecuencia, la asimilación de que una mayor libertad, conlleva una mayor responsabilidad: es decir, que los derechos se obtienen a cambio de cumplir con los deberes como ciudadano, conviviendo armónicamente en sociedad, y que, si no cumple como tal y realiza actos ilícitos, es probable que “pierda” cierta libertad. Por ello, las medidas que se tienen que adoptar sobre menores son de aprendizaje, es decir, responsabilizadoras sobre los actos que realizan y las consecuencias que tienen, provocando un daño a la víctima, a la sociedad, y a ellos mismos.

3.1 Quién es el sistema policial

Cuando un menor comete un acto ilícito, y éste es repelido, se le “pilla” *in fraganti*, o se tiene conocimiento del hecho, en la mayoría de los casos, entra en el juego el sistema policial.

Para poder comenzar con este primer contacto, tendremos que mencionar antes quiénes son las personas que componen este sistema.

Cuando un menor va a ser detenido o identificado como investigado, la policía y, más concretamente, los recursos de seguridad ciudadana que se encuentran patrullando las calles, suelen ser los primeros en tomar contacto; o, en su caso, los agentes de la policía especialistas en investigación, cuando se trata de una investigación y no un acto aislado.

Por lo tanto, son los agentes de policía que se encuentran en la calle o en unidades de investigación quienes realizan los primeros actos de iniciación y de contacto con el menor.

En esta actuación policial con menores, los agentes tienen que conocer las diferentes instrucciones y órdenes que se exigen para actuar de manera adecuada con los menores, tanto como infractores, como en calidad de víctimas, y es una de estas órdenes la que pasaremos a resumir para conocer de primera mano cómo actúa la policía. Esta Orden de Servicio es relativamente parecida a la Instrucción 1/2017 de la Secretaría de Estado de Seguridad, que revisa el Protocolo de Intervención Policial en relación con menores. Ésta insiste en la necesaria especialización de los agentes de policía, y contempla las siguientes funciones, en este caso, para los grupos especializados en materia de menores:

a. Hacerse cargo de la investigación criminal y asistencia a las víctimas en aquellos casos que revistan cierta gravedad y donde estén implicados menores de edad, sean víctimas o autores de infracciones penales.

b. En tareas de protección, el tratamiento de los menores en situación de riesgo o desamparo, y los menores de catorce años a los que se le atribuya la comisión de ilícitos penales.

c. Informar, asesorar y, en su caso, brindar apoyo y colaboración al resto de unidades para el adecuado tratamiento policial del menor, la práctica de las actuaciones necesarias en interés del menor y la debida observancia de las garantías procedimentales.

d. Establecer canales de comunicación permanentes con la correspondiente Sección de Menores de la Fiscalía, dando cumplimiento a las instrucciones generales o particulares que dicho órgano les dirija.

e. Propiciar y mantener el contacto con Instituciones y Asociaciones relacionadas con este ámbito de actuación, al objeto de favorecer la adopción de medidas de carácter preventivo y asistencial.

f. Intervenir, en exclusiva o en colaboración con la Unidad competente, en aquellos otros supuestos que determinen las Direcciones Adjuntas Operativas de las

Direcciones Generales de la Policía y de la Guardia Civil, en sus respectivos ámbitos de competencia.

3.2 Orden de servicio sobre actuaciones con menores en la Ertzaintza

Procederemos a continuación a realizar una revisión de las partes más reseñables de la Orden de Servicio que afecta a día de hoy a toda la Ertzaintza, para conocer sus funciones y valorar *a posteriori* si es necesaria una unidad específica de menores:

Partimos de la premisa que en la policía en general, y en la Ertzaintza en particular, se actúa a menudo con menores, y son los agentes del cuerpo de la Ertzaintza, adscritos al desarrollo de actividades de seguridad ciudadana, los que suelen llegar en primer lugar a actuaciones de diversa índole. En muchas ocasiones, situaciones “complicadas” y de urgencia, que requieren de ciertos conocimientos y protocolos de actuación para su correcto desarrollo.

3.2.1 Introducción y objeto

En la Orden, en su parte introductoria, se describe el contenido general de ésta, pretendiendo recopilar unos criterios para el personal de la Ertzaintza, y divididos desde dos vertientes: el menor como infractor, y el menor como víctima, buscando, en todo caso, la protección máxima del menor, un trato correcto y como valor base el interés superior del menor, el principio de mínima intervención y oportunidad.

En este aspecto cabe reseñar que el menor como víctima y como infractor están protegidos por la misma norma, y que los protocolos tienen que perseguir el interés superior del menor como persona desprotegida, en la mayoría de los casos, por su corta edad.

En definitiva, trata por lo tanto de establecer criterios de actuación unificados, destinados a todo el personal de la Ertzaintza, y específicamente a aquellos que tengan la posibilidad de actuar o estar en contacto con menores, en cualquier tipo de actuación. Esta Orden de Servicio es de obligado cumplimiento por todo el personal de la Ertzaintza.

Este punto es de especial interés por esta obligación para “todo el personal”; es decir, no está pensado para una unidad específica de menores.

3.2.2 Actuación policial con menores víctimas o testigos del delito o con necesidad de protección

Se define en un primer lugar el concepto de menor víctima así como las funciones a realizar y su forma:

La primera labor será la asistencial, trasladándola a un centro sanitario o policial si se considera necesario y evitando el contacto directo con los investigados y los menores y sus familiares.

Se adoptarán las medidas necesarias y adecuadas para garantizar su protección, evitar la revictimización, aportando un trato respetuoso, profesional, individualizado y no discriminatorio. En el transcurso de entrevistas con éstos, resulta vital una relación empática para transmitirle seguridad y confianza así como un lenguaje apropiado y adaptado a su edad y estado emocional.

Pueden estar acompañados por además de la asistencia letrada que corresponda, y en su caso, representante legal, por una persona de su elección salvo causas justificadas.

En declaraciones de víctimas de violencia de género o doméstica, contra la libertad o indemnidad sexual y trata de seres humanos con fines de explotación sexual, en la medida de lo posible, serán tomadas por personas del mismo sexo si así lo desea.

También se podrá solicitar que la declaración se tome en sede judicial para que disponga de las garantías de prueba preconstituida.

Las primeras diligencias de investigación, en relación a la primera valoración de necesidades de la víctima, se podrán en conocimiento de Fiscalía de Menores, y si existe indicios de malos tratos o situación de riesgo o desamparo, se remitirá con carácter de urgencia.

3 Menor como testigo

El tratamiento se adecuará a su edad y madurez, así como a las circunstancias del hecho. Se tendrá en cuenta que no podrá ser obligado a declarar, y se hará constar en diligencias. Si accede a declarar, salvo que las circunstancias aconsejen lo

contrario, se hará en presencia de sus representantes legales, y se evitará el contacto o confrontación visual con las personas investigadas.

3.2.3 Sustracción de menores

Se contemplan los distintos supuestos como el traslado de un menor de su lugar de residencia sin consentimiento de algún progenitor o de con quien conviva habitualmente o de la persona con su guarda y custodia. La retención, incumpliendo gravemente el deber establecido por resolución, y las conductas agravadas tipificadas en el Código Penal. También se hace mención a la impunidad del acto si se comunica dentro de las primeras 24 horas, con el compromiso de devolución inmediata y efectiva.

3.2.4 Menores víctimas de trata de seres humanos con fines de explotación sexual

Cuando exista esta casuística de víctimas, se pondrán en conocimiento de la Sección Central de Investigación y Policía Judicial, Área de delitos contra las personas, para proseguir esta sección con la investigación pertinente.

3.2.5 Menores víctimas de delitos contra la libertad e indemnidad sexuales

Se contempla en este capítulo la especial protección a menores de 16 años víctimas de estos delitos, así como la determinación a participar o presenciar actos de índole sexual. Y de otra parte, la protección de menores sobre personas que contacten para actividades de índole sexual con actos materiales precedentes al encuentro.

3.2.6 Menores en situación de riesgo o desamparo

En primer lugar, se describe la situación de aparente riesgo, dándose el caso cuando un menor es detectado y se observan indicios racionales de peligro inminente o no, debidos a su integridad psíquica o moral, debiendo valorar su edad, estado y circunstancias.

En estos casos, se le prestará asistencia inmediata y averiguación de las causas circunstanciales, localización de los progenitores o tutores legales y, por último, se dará cuenta inmediata al servicio competente.

Cuando exista riesgo o desamparo, al carecer de la presencia del tutor legal o progenitor, se tratará de localizar a familiares que se puedan hacer cargo, salvo que no sea aconsejable tras lo cual, se contactará con el Servicio de Menores de la

Diputación, o del Ayuntamiento competentes, y fuera del horario del Servicio de Menores, con el centro previamente concertado, junto con un escrito sobre las circunstancias y solicitud de acogida provisional. De las circunstancias del caso se redactará informe para el Servicio de Menores de la Diputación

3.2.7 Menores extranjeros no acompañados

Se conceptualiza la palabra de MENA, como aquel menor de 18 años proveniente de un Estado fuera del régimen de la Unión Europea, que se encuentra en territorio español, sin un adulto que le acompañe, y con riesgo de desprotección de éste.

Posteriormente se hace referencia al protocolo de toma de muestras biológicas en el caso de adultos que acompañen a estos menores, aparentando ser parientes o responsables, sin documentación fiable.

La manera de actuar al observar una persona menor en estas circunstancias será la siguiente:

- Se precisará atención inmediata o urgente oportuna.
- Si fuese preciso se contactará con el servicio de interpretación.
- Se abrirá el pertinente atestado que se remitirá a Fiscalía de Menores, haciendo constar el proceso seguido desde la localización hasta su realojamiento. Tras la toma de datos y huellas pertinente para la correcta identificación se le trasladará al centro de acogida que tenga determinada cada Diputación Foral, junto con el escrito explicativo del proceso seguido y diligencias llevadas a cabo.

3.2.8 Menores desaparecidos

Existe un protocolo de actuación y valoración de personas desaparecidas que por lo tanto, en relación a los menores, se incluyen dentro de este protocolo con su casuística especial, constituyendo una preocupación social de primer orden.

Existe actualmente una Base de Datos de Personas Desaparecidas y Cadáveres sin identificar a nivel estatal, de la que forma parte la Ertzaintza. Esta base de datos facilita el cotejo automático de diferentes datos.

En cuanto a la denuncia por desaparición del menor, existe un protocolo de actuación en estos casos que se detalla, entre otras cosas la valoración que se realiza

en dependencias policiales, de la que se presume de forma general como con alto riesgo en menores, salvo que concurren algunas circunstancias como voluntariedad o fugas de centros de internamiento. Así mismo, en el caso de la posterior localización se notificará a la Autoridad Judicial competente y será entregado a la mayor brevedad a sus progenitores o a quienes tengan su guarda y custodia.

3.2.9 Menores en el entorno escolar

Se menciona en este punto, el fortalecimiento de la cooperación policial con las personas responsables de la comunidad educativa, recopilando información actualizada de estos centros y planificando charlas a impartir por la Ertzaintza. También se explica la atención especial a la seguridad ciudadana en intermediaciones de centros escolares.

Posteriormente se detalla el protocolo de actuaciones específicas en casos de acoso escolar, explicando el concepto de acoso escolar y teniendo presente las siguientes cuestiones, entre otras:

Los centros constituyen el primer lugar de lucha contra el acoso escolar.

Deben comunicarse al Ministerio Fiscal aunque tengan una relevancia penal mínima o la autoría corresponda a menores de 14 años.

La respuesta de la Ertzaintza debe ser individualizada.

El fenómeno de acoso puede pasar desapercibido por personas adultas y pone de manifiesto la importancia de realizar un acopio minucioso y detallado de elementos probatorios, siendo con carácter general la Fiscalía de Menores la que determine las actuaciones a realizar. Hay que tener en cuenta, en todo caso, que los testimonios de compañeros de clase son en muchas ocasiones relevantes, al ser conocida la situación de acoso, normalmente, entre iguales.

Se prestará, por tanto, especial atención a la protección de víctimas y testigos, así como la prevención de posibles casos de suicidio. Se instará por parte del centro escolar, si no lo hubiera hecho ya, la activación de las medidas preventivas y de protección necesarias.

Finalmente se hace mención a las diferentes tipologías de *bullying* que se referencian en el Código Penal, y sus “especialidades” como el *sexting*, *stalking*, o *ciberbullying*.

3.2.10 Menores infractores

Ámbito administrativo

La actuación de menores responsables de infracciones administrativas se limitará a aquellos casos en que sea estrictamente necesaria en aplicación de leyes y normas concretas, bajo el principio de mínima intervención y protección de su interés superior.

Se tendrá en cuenta la edad y circunstancias, así como la naturaleza de los hechos.

La actuación, por lo tanto, se reducirá, con carácter general a comunicar a los progenitores o quienes ejerzan la patria potestad los hechos y circunstancias, así como la confección y remisión de la correspondiente denuncia a la autoridad competente.

En cuanto a la aplicación de la Ley Orgánica 4/2015, de 30 de marzo, de protección de la seguridad ciudadana, estarán exentos de responsabilidad administrativa aquellos menores de 14 años, poniéndose en conocimiento, en todo caso, del Ministerio Fiscal.

Ámbito penal

En primer lugar, se pone de manifiesto el ámbito de este capítulo, siendo para aquellas personas comprendidas entre los 14 y 18 años, encaminando las actuaciones policiales con menores de 14 años hacia su protección. Este protocolo de actuación es por lo tanto, conexo con la LO 5/2000.

La actuación con menores infractores en el ámbito penal estará sujeta a los siguientes requisitos:

- Verosimilitud de los hechos denunciados o sospechas fundadas de su comisión, determinación de la edad e identidad de los autores, tipicidad penal de la conducta, e indicios de participación del menor.

- Las medidas de seguridad y tratamiento a adoptar, por parte de los agentes de la Ertzaintza, irán en función de las características de los hechos, la edad, y circunstancias personales del menor.
- Para la determinación de la edad en caso de dudas, se realizarán las averiguaciones oportunas para su determinación, y en todo caso, se pondrá en conocimiento del Juzgado de Instrucción para que decida lo que proceda en el caso de duda sobre los 18 años, y si la duda es sobre los 14 años, se pondrá en conocimiento de la Fiscalía de Menores.

Menores de 14 años. Se encuentran exentos de responsabilidad penal, por lo que, la intervención se ceñirá al carácter protector de las normas específicas, la participación de Fiscalía de Menores se hace de especial relevancia, así como el cumplimiento de las instrucciones que decida y la entrega del menor a quien ejerza la patria potestad.

En los supuestos de detención de menores entre 14 y 18 años, se llevará a cabo, siempre que no resulten eficaces otras posibles soluciones y sea necesario para la protección del menor, averiguación de los hechos, aseguramiento de pruebas, o protección de las víctimas. Y en particular, si habiendo concurrido violencia física en los hechos, existen sospechas fundadas de sustracción a la acción de la Justicia.

Posteriormente a esta introducción, se recalcan los supuestos de detención como serían los ordenados por el Ministerio Fiscal o la Autoridad Judicial, y la detención de oficio, con sus requisitos. Finalmente, se hace alusión a la detención de mayores de edad por hechos cometidos siendo menores, cuando en base al art. 5.3 de la LO 5/2000 corresponde la competencia a la jurisdicción de menores.

Tras estos supuestos de detención, pasa a indicar los supuestos con particularidades como serían terrorismo y abuso sexual.

También se explica en el protocolo, la detención y sus derechos, y como llevarlos a cabo. Ya que éstos se ajustan a lo dispuesto por las leyes, en especial la LO 5/2000, se procederá a enunciar algunos apartados a título informativo, sin entrar en la explicación y detalle, salvo algún detalle a reseñar:

- Incomunicación y prórroga de la detención.
- Recepción de la denuncia.

- La práctica de la detención, cacheo y esposamiento.
- Información de derechos.
- Comunicación de la detención.
- Plazo de comunicación.

Traslados. Se procurará realizar en vehículo sin distintivos oficiales, con personal no uniformado, y sin grilletes, salvo detención *in fraganti* o que las circunstancias lo impidan.

Custodia. Se procurará que el personal que custodie no esté uniformado, siempre que las circunstancias lo permitan.

Declaración. Se evitará la declaración de la persona menores de edad en dependencias policiales, salvo que resulte imprescindible, como el caso de los delitos tipificados como graves en el Código Penal. En todo caso, se llevará a cabo en presencia de su letrado y representantes legales, salvo que se encuentre legalmente emancipada que sólo requerirá de asistencia letrada.

Persona menor detenida con circunstancias especiales. En el caso de que el menor se encuentre desamparado o se negaran sus tutores a hacerse cargo de su custodia, se pondrá en conocimiento de Fiscalía de Menores. En caso de una posible enajenación mental o cualquier otro caso de posible exención de responsabilidad, se adoptarán las medidas cautelares precisas para su protección y custodia, consultando a la sección de Menores de Fiscalía para que se disponga lo necesario.

Persona menor denunciada o investigada. Si una persona menor es denunciada o investigada y existe la necesidad de tomarle declaración, se hará necesariamente con la asistencia letrada correspondiente, y sus tutores legales, estarán presentes. En caso de denuncias por delitos de violencia de género, o doméstica contra menores de edad, se elaborará atestado ordinario que será remitido a la Fiscalía de Menores.

3.2.11 Conclusiones

La Ertzaintza ha tomado la iniciativa de dotar organizativamente a sus recursos en diferentes departamentos, con distintas funciones, desde donde aparecen cuestiones relacionadas con menores, dándose respuesta a éstos y las necesidades que requieran las diferentes entidades e instituciones involucradas.

Se observa que la relación entre Fiscalía de Menores y Ertzaintza tiene que ser fluida y colaborativa, ya que, en muchos de los casos observados, se da cuenta a la Fiscalía por parte de la Ertzaintza, y viceversa.

Cuantitativamente en la CAPV, cabría la necesidad de valorar si efectivamente esa relación por parte de una unidad específica, es necesaria y factible, valorando los casos existentes de menores infractores o en necesidad de protección.

Las respuestas son variadas, al recoger unas necesidades tan diferentes, como podrían ser, desde la adopción de medidas penales impuestas por los Juzgados de Menores, hasta la protección de menores en acogidas urgentes por desprotección, entre otras. En definitiva, una variable casuística sin *numerus clausus* que requiere de equipos amplios y preparados, o en su caso, una coordinación de telaraña donde se juntan distintas instituciones y departamentos.

Se hace especial hincapié en las tipificaciones del Código Penal relacionadas con los menores de edad, describiendo los artículos que constan como tales, por ejemplo, en el capítulo de menores víctimas de delitos contra la libertad e indemnidad sexuales.

También existen referencias a la LO 5/2000 sobre las actuaciones con menores, en los supuestos de detención entre otros.

Menores en desamparo: existe un procedimiento, previamente establecido, siguiendo el cual los competentes de la instrucción redactarán el informe pertinente al centro de acogida provisional, en su caso, y al Servicio de Menores de la Diputación.

En cuanto al protocolo MENA, hay una relación de pasos a seguir con estos menores en situación de desamparo desde su localización hasta su acogimiento, hechos que serán remitidos a Fiscalía de Menores.

Menores desaparecidos: existe un protocolo especial de personas desaparecidas, así como una Base de Datos de Personas Desaparecidas y Cadáveres sin identificar a nivel estatal, de la que forma parte la Ertzaintza. Dentro de este protocolo de actuación, hay una valoración de riesgo donde se tienen en cuenta a los menores de edad, situando sus desapariciones como de alto riesgo de carácter general salvo excepciones como voluntariedad o fugas de centros.

Menores en el entorno escolar: en este caso se hace mención al fortalecimiento de la cooperación policial con las personas responsables de la comunidad educativa.

En cuanto al protocolo de actuaciones específicas en casos de acoso escolar, explicando el concepto de acoso escolar y teniendo presente las siguientes cuestiones:

Los centros constituyen el primer lugar de lucha contra el acoso escolar, y deben comunicarse al Ministerio Fiscal, aunque tengan una relevancia penal mínima o la autoría corresponda a menores de 14 años.

El fenómeno de acoso, según consta, puede pasar desapercibido por personas adultas, y pone de manifiesto la importancia de realizar un acopio minucioso y detallado de elementos probatorios, siendo con carácter general la Fiscalía de Menores, la que determine las actuaciones a realizar. Ocurrendo estos hechos, habitualmente, en una zona a la que normalmente la Ertzaintza no accede, como son los centros escolares o inmediaciones, es por ello, la coordinación y colaboración interinstitucional, de vital importancia, para actuar eficazmente, es decir, rápido y bien.

Ámbito penal, menores de 14 años. Ya que estos se encuentran exentos de responsabilidad penal, la intervención se ceñirá al carácter protector de las normas específicas, y la participación de Fiscalía de menores se hace de especial relevancia, así como el cumplimiento de las instrucciones que decida y la entrega del menor a quien ejerza la patria potestad. En este punto, se vuelve a recalcar la coordinación entre Fiscalía de Menores y Ertzaintza, así como otras instituciones para una intervención adecuada.

En cuanto a los menores comprendidos entre los 14 y 18 años, se atenderá a lo dispuesto por las leyes. También se hace alusión a la detención de mayores de edad por hechos cometidos siendo menores, cuando en base al art. 5.3 de la LO 5/2000 corresponde la competencia a la jurisdicción de menores.

En las diferentes policías, siguiendo el consejo del comité de Ministros del Consejo de Europa (2010), quien desarrolló unas recomendaciones (*Guidelines on child-friendly justice*), se incide sobre la importancia de una especialización, con formación específica para las personas que tratan con menores. Muchos de estos

cuerpos disponen ya de equipos humanos especializados en menores; en la Policía Nacional, el GRUME (GRUpo de MEnores), en la Guardia Civil el EMUME (Equipos de la MUJer y del MEnor), en Mossos d'escuadra la CEPOME (CEntral de POlicía de MEnores) y en algunas policías locales, como es el caso de la policía local de Vitoria, con el Grupo de Menores. Muchos de estos grupos se encuentran integrados en centros de atención al ciudadano o en equipos especializados en violencia de género y/o doméstica.

Por su parte, en la Ertzaintza no existe actualmente un grupo concreto, especializado en menores ya que considerando que se aconseja disponer de personal especializado, el primer contacto se realiza, en la mayoría de los casos, por parte del personal adscrito a unidades de protección ciudadana. Y otras de las funciones se ejercen por otros departamentos.

Por lo tanto, para la Ertzaintza, especializar a toda la institución es lo que se ha implementado a día de hoy, aportando la Orden de Servicio como materia de aprendizaje por parte del conjunto global. Sin embargo, en las tareas secundarias más específicas relacionadas con menores como en materia de coordinación, contacto con Fiscalía de Menores, colaboración con otras instituciones, colegios, etc. no existe una unidad como tal. Como expone J. L. de la Cuesta (2020:7) por ejemplo, *“los GRUME intervenían no sólo en casos de menores infractores sino también, y en estrecha conexión con los servicios sociales, para ayudar a los menores víctimas de infracciones penales y proteger a menores en riesgo, no acompañados, en la actualidad son igualmente competentes para practicar los exámenes anatómicos de menores no extranjeros no identificados y en la investigación de ciertos delitos contra menores”*.

Para poder realizar un análisis de la pertinencia de crear una unidad específica de menores en la Ertzaintza, hemos tenido que analizar las funciones de los grupos especializados en menores de otras policías, para poder comparar y observar si estas funciones se realizan de igual forma en la Ertzaintza, y si es o no, por lo tanto, oportuna. la creación de una unidad de este calado.

3.3 Entrevista con responsable de menores de Policía Local de Vitoria

Gracias a la Policía Local de Vitoria y a su responsable de menores, pasamos a analizar los detalles que nos darán luz sobre las funciones y otras cuestiones. Nos entrevistamos telefónicamente con el Agente 1º del Grupo de Menores de la Policía Local de Vitoria, y de manera selectiva se expone la entrevista mantenida.

3.3.1 El Grupo de Menores

El Grupo de Menores de Policía Local de Vitoria lleva tres años en funcionamiento, y actualmente lo componen un 1 agente 1º y 8 agentes. En la estructura organizativa, está integrado en el Área de Policía Judicial e Investigación, junto con los grupos de Denuncias, Violencia de Género y Familiar, y el de Investigación de Delitos. Inicialmente, cuando se comenzaron a realizar algunas de las funciones y tareas actuales hace más de diez años, estaba destinado un único agente, que coordinaba la problemática de los menores en el entorno de los centros escolares de la ciudad con responsables de los mismos. Progresivamente, como consecuencia de una evolución necesaria en el cuerpo policial, ha ido adquiriendo más peso específico, ampliando el horario del grupo y las responsabilidades.

3.3.2 Funciones

En cuanto a las funciones que realiza el grupo, diariamente está en contacto con diferentes instituciones, colegios e institutos. También con todo el tejido institucional, como el Área de Infancia y Familia de la Diputación Foral de Araba/Álava, los Centros de Menores tutelados, la Fiscalía de Menores y demás servicios relacionados con el cuidado de los jóvenes y sus familias.

La función que tienen es policial, pero con un carácter asistencial, dando prioridad a la prevención, mediación, derivación a otras instancias, así como al seguimiento y supervisión de los casos.

También asesoran y median en distintos conflictos sin dejar nunca de lado que son agentes de policía y que tienen la obligación de intervenir e informar a Fiscalía de todos aquellos actos presuntamente delictivos en los cuales haya menores implicados.

Al tener un grupo destinado exclusivamente a los jóvenes, se puede hacer un seguimiento mucho más adecuado y prolongado de los distintos conflictos que van surgiendo. La información es imprescindible a la hora de tomar las mejores

decisiones. Su trabajo diario ha ido creando una relación muy fluida con los servicios de infancia e instituciones, lo cual facilita el objetivo de encontrar soluciones satisfactorias para las partes y el problema o incidencia detectada.

El grupo siempre tiene dos agentes no uniformados en horario de mañana, y otros dos de tarde, que modifican su jornada los viernes, sábados y vísperas de festivo para cubrir la franja horaria de 18.00 a 02.00 horas. Realizan principalmente un trabajo de calle, atendiendo llamadas de centros educativos, servicios sociales, familias, o incluso de los propios menores, así como las propias actuaciones de seguridad ciudadana, a través de la Central de Coordinación Policial CECOP 092, cuando hay algún menor involucrado en la intervención.

Este trabajo les ayuda a prevenir, ya que tienen conocimiento de primera mano sobre lugares concretos, menores, grupos, etc. así como preparar pequeños dispositivos para las diferentes problemáticas que puedan surgir. El grupo trabaja sobre todo con la obtención y tratamiento de la información. Al realizar el trabajo de calle, complementado en la oficina con la información que van obteniendo, se realiza un mapa de personas, lugares, grupos vulnerables o de riesgo entre otros, para así con esa información trabajar *a posteriori* con las diferentes actuaciones que puedan surgir, como menores fugados, consumo de alcohol y/o estupefacientes, o grupos que cometen actos delictivos, entre otros.

Al estar continuamente trabajando con menores y gracias a la información obtenida anteriormente en ciertas actuaciones, incluyendo las delictivas, se puede identificar más fácilmente al posible autor o autores de los hechos, enmarcado dentro de una investigación.

3.3.3. Relaciones y coordinación

En cuanto a la relación que existe con Fiscalía, ésta puede solicitar del Grupo de Menores que realice ciertas tareas de averiguación u otras encaminadas a la instrucción de hechos presuntamente delictivos, en coordinación con el Grupo de Investigación de Delitos. Si una persona menor va a ser objeto de una detención, en la medida de sus posibilidades y disponibilidad, el grupo también acude para poder llevarla a cabo de acuerdo a los protocolos establecidos.

La coordinación con otras instituciones como servicios sociales o centros educativos es lo que más trabajo les ocasiona en el día a día. En relación con los centros escolares se trabaja, entre otros, materia de consumo de estupefacientes,

tanto en el interior como en alrededores, el acoso escolar, redes sociales, peleas y, en general, cualquier otra problemática que pueda surgir. La manera de trabajar es, en primer lugar, poner en conocimiento de la situación a los padres, responsables de los centros educativos e implicados, y si es una situación posiblemente delictiva, poner en conocimiento de Fiscalía. Posteriormente realizan labores de intermediación en hechos leves, acudiendo a los centros, reuniéndose con todas las partes, tomando nota de la situación conflictiva que se está dando, e intentando solucionar el conflicto, que, generalmente, da resultados favorables.

Por otro lado, hay que tener en cuenta que los centros tienen su propio reglamento interno que viene fijado por unas normas generales establecidas por el Gobierno Vasco, que los colegios rediseñan en función a su metodología. Este reglamento es decisivo y los propios centros tienen sus propias herramientas de control y prevención como la expulsión, cambio de horarios de recreo, etc. En esta materia, el Grupo de Menores también puede asesorar a los responsables de los centros, y por otro lado, realizar un seguimiento de la aplicación de este reglamento, ya que hay padres que, en ocasiones, pueden considerar que el colegio no está aplicando este reglamento de manera correcta. En ese caso, los padres podrían denunciar tanto a los menores si, por ejemplo, fuese un caso de acoso escolar, como al colegio, por no aplicar correctamente la normativa.

Con los Servicios Sociales Municipales y de Diputación también se mantiene una estrecha relación. Cada barrio de Vitoria-Gasteiz tienen su propio centro cívico de referencia, con sus respectivos trabajadores sociales, y estos trabajadores realizan, con herramientas como VALORA, informes sobre los menores. Si se observan anomalías de cierta índole, se pueden derivar los casos al servicio social del Ayuntamiento o de la Diputación en función de la gravedad, encargándose Diputación de los casos más graves. Si hay menores en una posible situación de desamparo o riesgo, el grupo realiza informes de actuaciones que puedan surgir o que les soliciten, y posteriormente se derivan a estas instituciones.

Finalmente la información va tanto del propio Grupo de Menores de la Policía Local hacia estas instituciones, como a la inversa, cuando la Policía Local precisa de la información que puedan disponer estas instituciones, conforme a lo establecido en la normativa reguladora.

Con los centros en los que se encuentran personas menores, tanto con medidas de internamiento como de otra índole, también se colabora en casos de fugas, peleas, consumos de sustancias, agresiones sexuales, etc.

Las funciones del grupo de menores son diversas y amplias, y no siempre perfectamente definidas, así que, cuando existe cualquier actuación relacionada con estas personas menores, el grupo es la referencia inicial en la actuación.

3.4 Tratando de dar respuesta 3

En relación a la pertinencia de una unidad específica en la Ertzaintza, de manera general, a modo de conclusión, se podría establecer que el trabajo necesario que establecen las diferentes normativas, se cumple. Sin embargo, para una mayor y mejor coordinación entre las diferentes instituciones que trabajan en materia de justicia juvenil, sí que sería factible esta unidad. Como hemos observado que trabajan otros cuerpos policiales, hay muchos lugares que quedan “huérfanos” donde la Ertzaintza podría aportar mucho como institución; formación en centros educativos, *bullying* y su detección, peligro de conductas suicidas, trato con Fiscalía de Menores, servicios sociales, menores desaparecidos, colaboración con ejecución de penas, menores en riesgo de desamparo, etc. (ver apartado 5.3.1).

Desde un punto de vista personal, se podría considerar la creación de una unidad de referencia para las cuestiones más especializadas sobre menores, donde disponer de un equipo de referencia a disposición de la Ertzaintza y de las demás instituciones. En un hipotético inicio como unidad específica de menores, podrían crearse pequeñas unidades territoriales (un grupo por territorio histórico) para ir comenzando a adentrarse en la materia del menor de manera específica y con formación concreta. También podrían ser estos grupos, referencia para otras instituciones, padres o los propios menores, a quien acudir en caso de dudas, conflictos, sugerencias etc. (al igual que ocurre en la Policía Local de Vitoria).

A continuación y tras dejar atrás el sistema policial, nos adentraremos en el sistema judicial, preguntándonos en primer lugar que tipo de justicia deberíamos impartir en materia de menores, llegando a identificar a las partes de este complejo sistema, sin obviar antes el marco normativo actual en materia de justicia juvenil (normativa internacional, estatal, principios...).

4 SEGUNDO CONTACTO. SISTEMA JUDICIAL

Una vez realizadas las pesquisas necesarias para determinar si el hecho es delictivo, el atestado se entrega en Fiscalía de Menores, quien, junto al Juez de Menores (y otras figuras que veremos más adelante), pasará a formar parte del segundo contacto del menor con la red institucional de Justicia Juvenil.

4.1 Tipos de Justicia

4.1.1 Una mirada hacia atrás, la justicia retributiva

Volviendo a la etiología, cuando una persona o un menor comete un delito, y nuestro pensamiento como sociedad es “que lo encierren”, actuaríamos de la siguiente manera: le sacamos de su entorno familiar, laboral y social, le señalamos como *persona non grata*, y le quitamos la libertad. Es decir; le instauramos odio y “le decimos” que eso no hay que hacerlo y que no lo vuelva a hacer. Posteriormente a los meses o años vuelve a la condición de libertad. Nos preguntamos, entonces, qué hemos cambiado para que, de todos esos factores que consideramos necesarios para delinquir, cuáles hemos modificado en el menor:

Le hemos marcado como indeseable, le hemos apartado de su vida y de sus relaciones sociales y afectivas que ha podido perder, le hemos quitado el trabajo, estudio y/o sueldo si es que lo tenía, y ha entrado en un centro con más personas en su situación, más susceptible de consumir estupefacientes, etc.

Por lo tanto, ¿qué hemos hecho? Administrar herramientas sociales relacionadas con la inteligencia emocional, no. Facilitar recursos económicos (porque la mayoría de la delincuencia está relacionada con los delitos contra el patrimonio), no. Mejorar el modelo familiar, no. Facilitar relaciones sociales positivas, no. Insertarlo en la sociedad, no.

En definitiva, le “exponemos” de nuevo a la sociedad, pero con menos recursos, si cabe. Y pretendemos que no volviera a delinquir.

Y seguimos pensando, que se pudran en la cárcel. Y efectivamente, se pudren en la cárcel, y saldrán después de unos años podridos de odio, con menos de lo poco que tenían.

Considerando el castigo como medida preventiva, “*si analizamos los países con penas de muerte en su ordenamiento jurídico, observamos que la reincidencia o la comisión de los actos que llevan a esta pena, no disminuyen respecto de otros países. ¿Es esta la mejor y única manera?*” (Calvo, 2018:16)

La pregunta por tanto, es: ¿cómo habría actuado una sociedad que no quiere delincuencia en sus calles?

Es importante recalcar hacia dónde debemos mirar como sociedad. Actualmente desde mi punto de vista, la justicia (re)insertadora es el camino a seguir.

En un estudio realizado en el año 2014 por Aizpurúa y Fernández Molina, demostraba que el 81,5% de la muestra representativa de la población española estaba a favor de que los menores que hubieran cometido delitos muy graves fuesen juzgados como adultos en los tribunales ordinarios. Detrás del estudio se encontrarían la percepción de que la tasa de delincuencia juvenil es muy superior a la realidad y la creencia de que los Juzgados de Menores son excesivamente benevolentes. Sin embargo, la sociedad sería ambivalente al cuestionar la finalidad del castigo juvenil según el estudio.

4.1.2 ¿Justicia retributiva o (re)insertadora?

Si bien, en el marco Europeo no existe un modelo concreto en materia de justicia juvenil (de la Cuesta, 2008:26), los marcos jurídicos actuales evolucionan junto con la evidencia científica y por lo tanto hacia un modelo reinsertador.

Según Calvo Soler (2018:12), “*la respuesta tradicional como justicia retributiva, contesta a cuatro paradigmas base: la culpa, o el autor de los hechos como responsable de éstos, la imputación, donde conectaremos al autor con el delito tipificado, la retribución como observamos en el CP, y la prueba, es decir, probar que los tres pilares anteriores son así: la imputación al culpable para lograr que retribuya por la acción ilícita. Una vez identificados todos los elementos, el sistema retributivo se pone a trabajar, para conseguir el castigo, la satisfacción de la víctima y el aislamiento del delincuente, supuestamente, para su posterior resocialización.*”

El propio sistema recoge la intervención como sancionadora-educativa, es decir, que se potencia la sanción como una manera de educar en la asunción de responsabilidades.

No deja de ser controvertida la pregunta, por no decir una de las cuestiones principales a abordar en este trabajo. No cabe duda que, desde mi punto de vista, y como la mayor parte de los autores citados, soy un ferviente creyente de la justicia (re)insertadora, y por supuesto en materia de menores, más. Si es incuestionable que los menores son personas inmaduras, que empiezan a disponer de su vida, y con los factores de riesgo propios del menor (atracción por el riesgo, rebeldía, falta de visión de futuro, etc.) cuanto comenten un acto delictivo se “merecen” la mejor de las justicias (re)insertadoras que podemos ofrecerles para reconducir sus caminos.

Aunque las medidas también tienen que tener una función de prevención general, es decir, que avise a otras personas que la realización de actividades ilícitas conlleva un castigo, ya que, si no, podría atraer a otras personas para cometer actos ilegales. Para Fernández-Molina y Bernuz (2018:104), la prevención especial estaría relacionada con el propio menor infractor para que no cometiera nuevos delitos. Esta prevención especial sería negativa si se tratara de una medida de internamiento ya que no permitiría al menor cometer otros hechos mientras durara la medida, y respondería a una prevención especial positiva cuando la medida se centre en prevenir la reincidencia fomentando la reinserción del menor en la sociedad.

Sin embargo, en este lugar, cabe realizarse la siguiente pregunta: ¿justicia (re)insertadora para todos? ¿Sólo (re)insertadora o incluimos una parte retributiva? A partir de aquí es donde debemos discutir el cómo, el cuánto y el a quién.

4.1.3 Justicia (re)insertadora

Según Calvo Soler (2018:16) los siguientes cambios son los relevantes para poder pasar de la justicia retributiva a la restaurativa (y consecuentemente reinsertadora):

De la culpa al daño: tener claro que cuando se produce un hecho ilegal, se está originando un daño, e ignorar este daño, supone el menosprecio a las víctimas.

El objeto del proceso: averiguar si el hecho se ha producido y conocer al autor de esto.

Reconocimiento frente a imputación prueba y confesión: La diferencia radica en que la confesión está vinculada a la idea de culpabilidad, sin embargo, el reconocimiento tiene que ver con la capacidad del victimario para observarse como actor en la acción ilícita.

Responsabilización: construir un espacio de entendimiento y las consecuencias que produjo su acción.

Sentirse obligado en vez de castigo: la construcción de la reparación a través del daño sin ser obligado, sino sintiéndose obligado al responsabilizarse de los hechos, el proceso va desde el sujeto hacia la víctima y no al revés.

Participación: todas las partes participan del proceso, en relación a la justicia restaurativa claro (ver apartado 5.6).

También se podría apostar a su vez en las relaciones que se dan en Justicia, ampliar estas cotas, añadiendo al binomio víctima-victimario, el papel de la comunidad o el entorno, o contexto. Podríamos añadir como ejemplo un caso de acoso escolar, donde los actores secundarios como son los compañeros de clase, los profesores, o la dirección, también juegan un papel importante en el ambiente (Calvo, 2018:187).

4.1.4 Justicia restaurativa y (re)insertadora en España

A la pregunta de si la justicia restaurativa se practica en España, Calvo Soler responde que, en función del marco normativo y la predisposición del Juez, existiendo tres tipos de Jueces; el aferrado a la justicia retributiva, el convencido de la justicia restaurativa, y el que, teniendo una visión retributiva, adopta medidas restaurativas.

La justicia restaurativa, dentro del marco judicial del menor, ha sido adoptada por éstos como un pasamanos donde tras pasar por sede judicial, “casi” se deriva todo a manos del equipo técnico, formado por distintos especialistas quienes aconsejan sobre el futuro de la medida a imponer, y se convierte casi en la sentencia ejecutoria a redactar. Sin embargo, pasar de una justicia retributiva a una restaurativa sistemáticamente también puede hacer daño si no existe una reflexión previa. Es decir, “no se trata de un «Aquí lo tienen. Ocúpense», sino de un «Aquí está, vamos a ocuparnos.»” (Calvo, 2018:31)

Si dejamos todo en manos de profesionales con recursos limitados, que tenderán a un “aprobado”, para salir del paso, y la Justicia se desentiende porque lo ha dejado en manos de éstos, perderemos los conceptos clave de la justicia (re)insertadora, y podremos caer en la trampa de alimentar a un futuro delincuente, a diferencia de ejercer el interés superior del menor y su inserción en la sociedad.

Corremos el riesgo, por tanto, de tener a menores no insertados, pasando de medida (re)insertadora en medida (re)insertadora, hasta que se rompe la cuerda y acaban con medidas retributivas, sin obviar el daño que, por el camino, han causado, a todas las víctimas, a ellos mismos, y a las propias prácticas (re)insertadoras, animando la desconfianza entre los aferrados a la retribución pura.

Para poder llevar a cabo este proceso de justicia (re)insertadora de manera responsable, tendremos que tener muy en cuenta la coordinación de las distintas instituciones, y la creación de nudos entre los hilos para poder tejer la red que proteja al menor. En estos nudos deberían estar los criminólogos, encargados de coordinar la mejor respuesta para el menor (ver apartado 6.6). Por todo ello, para ejercer prácticas (re)insertadoras, es necesario llevar a cabo un esfuerzo de coordinación entre instituciones que encaminen al menor a los pilares de ésta justicia (re)insertadora.

A lo largo del trabajo analizaremos las medidas en qué consisten y cómo se aplican (ver apartado 5.9) y por otro lado, en el País Vasco, cómo se encuentra la situación actual de las intervenciones que se practican (ver apartado 5.10).

4.2 Historia de la Justicia Juvenil

Para acudir al inicio de la Justicia de Menores, tenemos que remontarnos hasta el año 1896 cuando en Noruega se creó el primer sistema de protección para los niños, o a 1899, cuando se creó el primer Tribunal de Menores en Chicago. En España, con Ley de Bases de 2 de agosto y el Decreto Ley de 25 de noviembre, ambos de 1918, de creación y funcionamiento de los Tribunales para Niños, fue cuando vio la luz el primer tribunal para los menores. Éste se centraba en ideas de un Estado paternalista, con un menor carácter formal y un alto poder discrecional por parte del Tribunal para poder adoptar las medidas más oportunas sobre el menor. En aquella

época, “el trabajo, la enseñanza y la religión constituyeron la esencia del programa de intervención” (Garrido, 1987, en Fernández Molina, 2018:35). Se pasaron por varios modelos de Justicia Juvenil desde el movimiento salvador de niños, a “ayudar en vez de castigar”, en el que la estrategia era desjudicializar los casos más leves que no requerían una importante respuesta para así centrarse en los delitos más graves. En este modelo también se acabó desarrollando el conocido “internado”, que en términos generales resultaba un fracaso, ayudando a la carrera delictiva del menor.

En este punto, se comprendió que, para que la medida tuviera éxito, se debía trabajar en el entorno del menor. Sin embargo, las expectativas sobre los programas no se cumplieron, ya que las situaciones de pobreza y marginación seguían existiendo, y por otro lado, el sistema perdía las garantías jurídicas mínimas y se seguía sobrecondenando.

Finalmente, en la década de los 80, los programas avanzaron hacia el “castigar educando”, con programas más retributivos, centrados en el castigo, pero con la idea de educar en la responsabilidad (Fernández-Molina, 2008:35). A partir de 1985 se trata de volver a un sistema jurídico garantista, entendiendo que, los menores tienen los mismos derechos que los adultos y, en todo caso, tienen que tener una mayor protección, es decir, la respuesta penal que se adopte, debe ser sobre el interés superior del menor. Diferentes legislaciones internacionales como las Reglas de Beijing (1985) y la Convención Internacional de los Derechos del Niño (1989) ponen sobre la mesa las nuevas reglas jurídicas con las que se debe “juzgar” a los menores en los diferentes Estados.

4.3 Legislación internacional

4.3.1 Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para la Administración de la Justicia de Menores (Reglas de Beijing) de 1985.

Las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para la Administración de la Justicia de Menores, también llamadas las Reglas de Beijing, fueron adoptadas por la Asamblea General en su resolución 40/33, de 29 de noviembre de 1985, por recomendación del Séptimo Congreso (...). Tienen en cuenta los diversos marcos

nacionales y estructuras legales, reflejan los objetivos y el espíritu de la Justicia Juvenil y exponen principios convenientes y prácticas para la administración de la justicia para jóvenes. Estas reglas, como su propio nombre indica, representan un mínimo de condiciones aceptadas internacionalmente para el tratamiento de menores infractores. Sus objetivos son promover el bienestar del joven y asegurar que cualquier respuesta para los delincuentes juveniles será siempre en proporción a las circunstancias tanto del joven como del delito. En las Reglas se prevén medidas específicas para estos menores, y también analizan que las medidas de internamiento se utilicen como último recurso y durante el plazo más breve posible.

Según estas Reglas, un menor es todo niño o joven que, con arreglo a su sistema jurídico competente, puede ser castigado por un delito de forma diferente a un adulto.

En cuanto a la determinación de la mayoría de edad penal, en los sistemas jurídicos que reconozcan el concepto de mayoría de edad penal con respecto a los menores, su comienzo no deberá fijarse a una edad demasiado temprana en base a las circunstancias que acompañan la madurez emocional, mental e intelectual. La edad mínima a efectos de responsabilidad penal varía considerablemente en función de factores históricos y culturales. El enfoque moderno consiste en examinar si los menores que han cometido el delito se les puede considerar, en relación a su discernimiento y comprensión, responsables de un comportamiento esencialmente antisocial. Si el comienzo de la mayoría de edad penal se fija a una edad demasiado temprana o incluso no se establece edad mínima alguna, este concepto de responsabilidad penal, perdería su esencia. En general, existe una estrecha relación entre el concepto de responsabilidad penal y de otro tipo como podría ser la mayoría de edad civil con sus consiguientes responsabilidades sociales, por ello, es razonable el establecimiento de una edad mínima aplicada a nivel internacional.

4.3.2 La Convención sobre los Derechos del Niño de 1989

La Convención sobre los Derechos del Niño fue adoptada el 20 de noviembre de 1989 por la Asamblea General de Naciones Unidas. Es un tratado internacional que reconoce los derechos humanos de los niños y las niñas, definidos como personas menores de 18 años. La convención se redacta en 41 artículos de fondo, en los que

los Estados parte deben asegurar que todos los niños, sin ningún tipo de discriminación, se deben beneficiar de una serie de medidas especiales de protección y asistencia, entre ellas; acceso a servicios como la educación y la atención de la salud; desarrollar plenamente su personalidad, habilidades y talentos; crecer en un ambiente de felicidad, amor y comprensión; y recibir información sobre la manera en que pueden alcanzar sus derechos y participar en el proceso de una forma accesible y activa.

El Estado que acepta la aplicación de las normas de la Convención, debe trabajar para armonizar sus leyes, políticas y prácticas con los artículos de la Convención, y abstenerse de tomar cualquier medida que pueda impedir o conculcar el disfrute de estos derechos. La Convención se concentra, por lo tanto, en lo que deben hacer los gobiernos para garantizar los derechos de la infancia, más que en aquello que deben hacer los niños o jóvenes.

Los gobiernos que ratifican la Convención deben presentar los informes correspondientes al Comité de los Derechos del Niño. Éstos deben presentarse en el plazo de dos años después de la ratificación, y cada cinco años a partir de entonces.

El Comité es el encargado de velar por la manera en que los gobiernos establecen y cumplen con las normas definidas en la Convención para el bienestar de los niños y las familias. Este Comité no supervisa la conducta personal ni recibe quejas de los ciudadanos o niños.

En cuanto a los jóvenes que cometen actos delictivos, disponemos del artículo 40 de la Convención, que explica que todo niño acusado de haber infringido la ley debe ser tratado de manera acorde con el fomento de su sentido de la dignidad y el valor, que fortalezca el respeto del niño por los derechos humanos y las libertades fundamentales de terceros. Se tiene que tener en cuenta la edad del niño y es importante que se promueva la reintegración del niño en la sociedad. Mientras no se pruebe su culpabilidad, se le presumirá como inocente, será informado de los cargos que pesan contra él y dispondrá de asistencia jurídica o asistencia apropiada, no será obligado a prestar testimonio o a declararse culpable, será sometido a una autoridad u órgano judicial superior competente, independiente e imparcial. En el caso de que no comprenda el idioma, dispondrá gratuitamente de un intérprete y se respetará su vida privada. Los Estados parte tomarán las medidas apropiadas para promover el

establecimiento de leyes, procedimientos, autoridades e instituciones específicos para los niños: establecimiento de una edad mínima, adopción de medidas para tratar a esos niños sin recurrir a procedimientos judiciales, diversas medidas y posibilidades alternativas a la internación en instituciones.

4.3.3 Directrices de las Naciones Unidas para la Prevención de la Delincuencia Juvenil (Directrices de Riad) de 1989

Las Directrices de las Naciones Unidas para la prevención de la delincuencia juvenil fueron adoptadas por la Asamblea General en su resolución 45/112 del 14 de diciembre del 1990.

Entre otros, se destacan los siguientes puntos:

- La prevención de la delincuencia juvenil es parte esencial de la prevención del delito en la sociedad. Si los jóvenes se dedican a actividades lícitas y socialmente útiles, se orientan hacia la sociedad y enfocan la vida con criterio humanista, pueden adquirir actitudes no criminógenas.

- Para poder prevenir eficazmente la delincuencia juvenil es necesario que toda la sociedad procure un desarrollo armonioso de los adolescentes, y respete y cultive su personalidad a partir de la primera infancia.

- A los efectos de la interpretación de las presentes Directrices, se debe centrar la atención en el niño. Los jóvenes deben desempeñar una función activa y participativa en la sociedad y no deben ser considerados meros objetos de socialización o control.

- En la aplicación de las presentes Directrices y de conformidad con los ordenamientos jurídicos nacionales, los programas preventivos deben centrarse en el bienestar de los jóvenes desde su primera infancia.

4.3.4 Normativa Europea sobre Justicia de Menores

En cuanto a la normativa europea, es cuantiosa la legislación relacionada con la Justicia Juvenil. Debemos, antes de nada, matizar que existe por un lado el Consejo

de Europa, y por otro la Unión Europea, y este último tiene mayor carácter vinculante para los Estados, por los tratados y acuerdos firmados entre los países.

Debemos citar como elementos fundamentales para entender la Justicia Juvenil en el marco europeo la recomendación del Consejo de Europa (2008) 11, de 05 de noviembre de 2008, sobre las Reglas europeas para infractores menores de edad sometidos a sanciones o medidas, y la Directiva de la Unión Europea (DUE) 800/2016, relativa a las garantías procesales de los menores sospechosos o acusados en los procesos penales, por el Consejo de la Unión Europea (que no el Consejo de Europa).

El Consejo de Europa ha comunicado muchas resoluciones y recomendaciones en materia de justicia juvenil, de las que podemos citar:

- Resolución (1966) 25, de 30 de abril, sobre el tratamiento de corta duración de los delincuentes jóvenes menores de 21 años.
- Resolución (1978) 62, de 29 de noviembre, sobre la delincuencia juvenil y la transformación social.
- Recomendación (1987) 20, de 17 de septiembre, sobre reacciones sociales ante la delincuencia juvenil.
- Recomendación (1988) 6, de 18 de abril, sobre reacciones sociales ante el comportamiento delictivo de los jóvenes procedentes de familias de emigrantes.
- Recomendación (2000) 20, de 6 de octubre, sobre el papel de una intervención psicosocial temprana para prevenir la criminalidad.
- Recomendación (2003) 20, de 24 de septiembre, del Comité de Ministros del Consejo de Europa, sobre nuevas formas de tratamiento de la delincuencia juvenil y la función de la Justicia Juvenil.
- CM/Rec (2008) 11, de 05 de noviembre, Reglas europeas para infractores menores de edad sometidos a sanciones o medidas (referenciada anteriormente).

Con respecto a la Unión Europea, inmersa durante muchos años en la integración económica, y por tanto, alejada de la materia del presente trabajo, ésta se ha centrado menos que otras organizaciones internacionales como las Naciones Unidas o el Consejo de Europa en la delincuencia juvenil. Sin embargo, al convertirse en

una unión de naturaleza política, de ahí el motivo por el que adquiere un mayor peso para los Estados, sobre todo tras el Tratado de Lisboa (2007), la Unión Europea se encuentra en proceso de diseñar un modelo de intervención común a todos los Estados miembros con los menores infractores, en el que, entre otros, se destaca uno de los principales problemas que existen, al que hemos hecho referencia en la legislación internacional, que es la falta de acuerdo en la edad penal mínima de los menores infractores, aunque la media se sitúa en los 14 años, España incluida.

En cualquier caso, entre la legislación que existe señalamos la Carta Europea de Derechos del Niño (1992), el Dictamen del Comité Económico y Social Europeo (2006), la Resolución del Parlamento Europeo sobre la delincuencia juvenil el papel de las mujeres, la familia y la sociedad (2007), y la referenciada anteriormente, la DUE 800/2016.

4.4 Normativa estatal

4.4.1 Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, reguladora de la responsabilidad penal de los menores.

En el caso de España, la norma reguladora de la responsabilidad penal de los menores es la Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero (LO 5/2000).

Esta norma parte de las diferentes legislaciones mencionadas anteriormente y la iremos desgranando poco a poco. Es considerada como una norma innovadora en España, que enmarca un proceso garantista para los menores y con una parte teórica muy ambiciosa sobre las prácticas (re)insertadoras. Es decir, contamos con una excelente herramienta para poner en práctica las diferentes intervenciones (re)insertadoras que se proponen. El problema acecha cuando se deja en manos de operadores sin los recursos necesarios, tanto en materia de personal como de formación y/o motivación para disponer de todo el abanico permitido por la Ley.

La creación de la LO 5/2000 viene de una declaración de inconstitucionalidad del régimen anterior, la Ley de tribunales tutelares de 1948, por parte del Tribunal Constitucional, en 1991, aprobándose una reforma “urgente”, al no respetar los derechos y garantías procesales del menor (STC 36/1991). Tras esta sentencia se

reguló una ley de transición, de reforma de la Ley reguladora de la Competencia y el Procedimiento de los Juzgados de Menores de 5 de junio (LO 4/1992), para posteriormente, originar la actual LO 5/2000, y cuatro años después, el desarrollo de ésta con el Real Decreto 1774/2004. De otra parte, a destacar sobre la LO 4/1992, fue el surgimiento del equipo técnico, formado por un psicólogo, un asistente social y una persona educadora, el cual realiza informes de la situación de menor para conocer su entorno (de la Cuesta y Blanco, 2006:2).

Como puntos a destacar en nuestro actual ordenamiento tenemos, en su artículo 1, que limita la responsabilidad penal del menor en función de la edad, comprendiendo a toda persona de entre 14 y 18 años, que hayan cometido algún delito tipificado en el Código Penal, como amparada bajo esta ley.

En el artículo 3 de la LO 5/2000, a los menores de 14 años no se les exigirá responsabilidad penal respecto a esta ley, pero se le aplicará lo establecido en el Código Civil y en la LO 1/1996 de Protección del Menor y el Ministerio Fiscal remitirá la información relevante a la entidad pública competente para que adopte las medidas de protección adecuadas.

4.4.2 Real Decreto 1774/2004, de 30 de julio por el que se aprueba el Reglamento de la LO 5/2000, de 12 de enero, reguladora de la responsabilidad penal de los menores

El Real Decreto 1774/2004, realiza un desarrollo parcial de la LO 5/2000 en lo relativo a tres materias como son: la actuación de la Policía Judicial y del Equipo Técnico, la ejecución de las medidas cautelares y definitivas y el régimen disciplinario de los centros.

En el capítulo II relativo a la actuación de la Policía Judicial y el Equipo Técnico, se regula la intervención de ambos colectivos.

Los artículos 2 y 3 tratan sobre la actuación de la Policía Judicial, que depende funcionalmente del Ministerio Fiscal y del Juez de Menores, prestando especial atención al modo de llevar a cabo la detención de menores.

El artículo 4 se refiere a la actuación del Equipo Técnico (psicólogos, educadores, trabajadores sociales, los responsables de prestar asistencia al menor desde su

detención, de asistir a los jueces de menores y al ministerio fiscal y de intervenir en la mediación).

El capítulo III “De las reglas para la ejecución de las medidas” se divide en tres apartados: Sobre la regulación de las reglas comunes: los principios que deben inspirar la ejecución de las medidas y los derechos de los menores. Además, reglamenta la actuación de la Entidad Pública en los casos de medidas privativas y no privativas de libertad. Se regulan los casos en los que el menor quiera reparar el daño y conciliarse con la víctima y se encomienda esta tarea a la Entidad Pública que será quien se encargue de llevar a cabo la mediación. Por otro lado, contempla reglas específicas para la ejecución de las medidas no privativas de libertad y la obligatoriedad de elaborar un programa individualizado de ejecución. Finalmente, en cuanto a las medidas privativas de libertad, regula tanto las medidas como los trámites para el ingreso, la asistencia del menor, su régimen de comunicación, etc. Contiene las disposiciones relativas a los regímenes de internamiento (art 23 a 29, 34 y 53), las relativas al funcionamiento de los centros (art 30, 33, 35 y 53 a 58), las relativas al ingreso y a la libertad del menor (art 31, 32, 34 y 36), las relativas a la asistencia del menor (art 37,38 y 39), las relativas a las comunicaciones (art 40 a 44) y las relativas a las salidas y permisos (art 45 a 52).

Por último, el capítulo IV relativo al régimen disciplinario de los centros, se divide en varios bloques temáticos: en los artículos 59 y 60 se regulan el fundamento y ámbito de aplicación y los principios de la potestad disciplinaria. Las infracciones disciplinarias se clasifican en muy graves, graves y leves y se regulan en los artículos del 61 al 64. Las sanciones con carácter general y taxativo se regulan en los artículos del 65 al 69. Los procedimientos para la imposición de las sanciones se regulan en los artículos del 70 al 80. Y, por último, las reglas especiales sobre las sanciones (ejecución y cumplimiento, reducción, suspensión y anulación, extinción y prescripción) y sobre incentivos o recompensas se recogen en los artículos del 81 al 85.

4.4.3 Principios y naturaleza de la LO 5/2000

Pasaremos ahora a comentar los diferentes puntos reflejados en la exposición de motivos de la LO 5/2000 así como sus principios reguladores:

1. La **naturaleza** de esta normativa es formalmente penal pero materialmente sancionadora educativa del procedimiento y de las medidas aplicables a los infractores menores de edad.

2. Existe el reconocimiento expreso de todas las **garantías** que se derivan del respeto de los derechos constitucionales y de las especiales exigencias del interés del menor.

El menor de 14 años no va a tener capacidad suficiente para entender y actuar, además no tienen la misma capacidad de contención, es decir, de actuar según lo comprendido.

“(…) En primer lugar, asentando firmemente el principio de que la responsabilidad penal de los menores presenta frente a la de los adultos un carácter primordial de intervención educativa que trasciende a todos los aspectos de su regulación jurídica y que determina considerables diferencias entre el sentido y el procedimiento de las sanciones en uno y otro sector, sin perjuicio de las garantías comunes a todo justiciable. En segundo término, la edad límite de dieciocho años establecida por el Código Penal para referirse a la responsabilidad penal de los menores precisa de otro límite mínimo a partir del cual comience la posibilidad de exigir esa responsabilidad y que se ha concretado en los catorce años, con base en la convicción de que las infracciones cometidas por los niños menores de esta edad son en general irrelevantes y que, en los escasos supuestos en que aquéllas pueden producir alarma social, son suficientes para darles una respuesta igualmente adecuada los ámbitos familiar y asistencial civil, sin necesidad de la intervención del aparato judicial sancionador del Estado” (LO 5/2000, exposición de motivos 1.4.).

Por otro lado, quien establece la mayoría de edad es el art. 12 de la Constitución Española y el art. 315 del Código Civil, que establece que la mayoría de edad empieza a los 18 años cumplidos y nos dice que se tendrá en cuenta el día completo.

3. Diferenciación de diversos **tramos** a efectos procesales y sancionadores en la categoría de infractores menores de edad.

En la LO 5/2000, en sus arts. 10.1 a y b, se establecen dos tramos de edad de 14 a 16, y de 16 a 18. A los menores de 16 no se les puede imponer medidas más largas

de 3 años, aunque hay excepciones. A los menores que tienen entre 16 y 18 años el límite son 6 años, salvo excepciones.

4. **Flexibilidad** en la adopción y ejecución de las medidas aconsejadas por las circunstancias del caso concreto.

En el derecho penal de adultos, cuando se comete un delito y se determina la responsabilidad penal, se procede a aplicar una pena. Sin embargo, en el caso de los menores son medidas las que se imponen. Las medidas se pueden considerar una de las características principales del derecho penal de menores. Dentro de estas características también hay que destacar los principios que le son aplicables. Un principio fundamental es el principio de flexibilidad, esto es, no está establecido que ante un comportamiento se establece una determinada medida. Cometer un delito que se puede considerar grave no tiene por qué conllevar una medida que se considera grave. La libertad del Juez es muy amplia, aunque no plena, ya que tiene algunas limitaciones como tener en cuenta, a la hora de establecer una medida, el interés superior del menor. El equipo técnico, recomendará cuál es la medida más adecuada en base al hecho y a la situación del menor, nivel de estudios, problemas afectivos y situaciones psicológicas.

El principio de flexibilidad también opera en la fase de ejecución, es decir durante esta fase procesal se podría cambiar de medida, suspenderla, etc.

5. Otra limitación es el principio de **proporcionalidad**. A diferencia de los adultos, no va a ser la proporcionalidad la que rijan la imposición de medidas, aunque hay que tener en cuenta si el delito es grave o leve y la duración de esas medidas. La LO 5/2000 establece unos límites objetivos vinculados a este principio de proporcionalidad.

6. El principio **acusatorio** también es una limitación, es decir, el Juez no puede imponer una pena superior a la que Fiscalía ha determinado. Es un límite objetivo y el Juez está condicionado por la petición de la Fiscalía o de la acusación particular, no podrá, por tanto, imponer una pena más grave.

7. Cuando un sujeto no tiene las capacidades psíquicas estándares se considera inimputable, lo que conlleva a la **inimputabilidad**. Si tiene una enfermedad o se le puede imponer una medida, bien porque tenga las capacidades psíquicas alteradas o

bien por estar bajo el consumo del alcohol o drogas, en ese caso se aplicarán las denominadas medidas terapéuticas.

8. El principio de **presunción de inocencia** será otra de las limitaciones. Primero habrá que probar que el menor ha sido el autor responsable de los hechos, mediante los medios necesarios y garantías necesarias.

9. Se establece una **limitación objetiva**, si se compara la pena que se establecería a una persona adulta, si un menor comete la misma conducta la medida no podrá superar a la duración de la pena privativa de libertad que se le pudiera imponer al adulto.

10. **Competencias** en materia de reforma y protección. Según el art. 148.1.20 de la CE el servicio de asistencia social puede ser asumido por las comunidades autónomas y son muchas las que tienen competencia exclusiva en esta materia, (Ballesté, 2015:159) como pasa en el País Vasco, señalada en el art. 10 del Estatuto de Autonomía del País Vasco. Sin embargo, la competencia ejecutiva en Justicia no tiene por qué ejercerla el propio Gobierno Vasco exclusivamente, sino que pueden ejercerlo también las diputaciones y los ayuntamientos.

11. **Control judicial** de la ejecución. Siguiendo con la línea garantista del derecho penal de adultos, cualquier medida impuesta a un menor estará sometida al pertinente control judicial por el Juez de Menores.

4.5 Principios troncales

4.5.1 ¿Qué es el interés superior del niño?

Para poder analizar este principio primordial, es recomendable retrotraernos a la observación general N° 14 (2013) sobre el derecho del niño a que su interés superior sea una consideración primordial (artículo 3, párrafo 1), de la Convención sobre los Derechos del Niño. En esta observación se menciona como objetivo principal *“mejorar la comprensión y observancia del derecho del niño a que su interés superior sea evaluado y constituye una consideración primordial o, en algunos casos, la consideración primordial. El propósito general es promover un verdadero cambio de actitud que favorezca el pleno respeto de los niños como titulares de derechos”*.

A su vez, este principio abarca una triple finalidad (Fernández Molina, 2018:71):

“1º Un derecho sustantivo: el derecho del niño a que su interés superior sea una consideración primordial que se evalúe y tenga en cuenta al sopesar distintos intereses para tomar una decisión sobre una cuestión debatida, y la garantía de que ese derecho se pondrá en práctica siempre que se tenga que adoptar una decisión que afecte a un niño, a un grupo de niños concreto o genérico o a los niños en general. El artículo 3, párrafo 1, establece una obligación intrínseca para los Estados, es de aplicación directa (aplicabilidad inmediata) y puede invocarse ante los tribunales.

2º Un principio jurídico interpretativo fundamental: si una disposición jurídica admite más de una interpretación, se elegirá la interpretación que satisfaga de manera más efectiva el interés superior del niño. Los derechos consagrados en la Convención y sus Protocolos facultativos establecen el marco interpretativo.

3º Una norma de procedimiento: siempre que se tenga que tomar una decisión que afecte a un niño en concreto, a un grupo de niños concreto o a los niños en general, el proceso de adopción de decisiones deberá incluir una estimación de las posibles repercusiones (positivas o negativas) de la decisión en el niño o los niños interesados. La evaluación y determinación del interés superior del niño requieren garantías procesales y además, la justificación de las decisiones debe dejar patente que se ha tenido en cuenta explícitamente ese derecho. ”

En definitiva, todos los profesionales que trabajan con menores se deben a este principio del interés superior del menor, ya que, nos encontramos “ante una población, la infancia y adolescencia, con unas necesidades especiales, que requieren una adaptación de las instituciones que les permitan disfrutar de sus derechos como los adultos” (Observación general N° 14, 2013, en Fernández-Molina y Bernuz, 2018:72). Por lo tanto debemos recalcar este principio como así lo hacen en la mayoría de legislaciones vigentes en el ámbito internacional y estatal ya que, será fundamental para “sujetar” el peso de todo el trabajo expuesto, y más concretamente en la parte del título 5, dónde analizaremos las medidas disponibles, para que los operadores puedan desarrollar el principio del interés superior del menor.

4.5.2 La presunción de inocencia

Anterior a la LO 5/2000 existía una conexión entre la Protección a la Infancia y la Justicia Juvenil sobre las medidas a imponer. Esta conexión provocaba que en ocasiones, en las que no había pruebas suficientes en el proceso sobre el menor, actuaba el servicio de protección con medidas sobre un presunto acto ilícito no sentenciado que posteriormente podría no darse la culpabilidad. Es decir, la imposición de medidas sin el debido proceso. Por tal motivo es necesario considerar la presunción de inocencia como valor supremo y principio. Por otro lado, en palabras de De la Rosa (2002:60), *“la celeridad debe acompañarse con la también imprescindible reflexión y sosiego a la hora de resolver sobre la pretensión punitiva, decisión que recae sobre algo tan delicado como es el juicio de reproche penal contra una persona menor de edad”*, sin embargo, desde mi punto de vista, y en pro de ofrecer una respuesta rápida y con ello eficiente, cabría considerar en este punto, relacionado con el proceso penal, la aceptación del menor en el proceso para la posterior imposición de una medida, es decir, con la conformidad.

En muchas de las ocasiones que el menor es detenido o investigado, desde el inicio existen pruebas suficientes y contundentes como para declarar el proceso visto para sentencia. Incluso en muchos de ellos el propio menor confiesa sobre su responsabilidad en los hechos, por lo tanto, en procesos determinados, podríamos añadir una celeridad extra, proporcionando beneficios sobre la eficiencia y eficacia de la posterior medida al poder aplicarse con mayor celeridad.

4.5.3 Derecho a ser escuchado

“Aceptar el derecho a ser escuchado implica asumir que el menor tiene algo que decir, que las instituciones están dispuestas a escucharle y, en su caso, a tener en cuenta sus intereses según son comprendidos por el propio menor” (Bernuz, 2015:73). Según Fernández Molina y Bernuz (2018:67), aunque la implementación de este derecho es compleja cuantitativamente hablando, una vez asimilada y ubicada, proporciona muchas ventajas sobre la aplicación de medidas. Un menor que se siente escuchado sentirá el *feedback* que la Justicia tiene, se sentirá participe y le proporcionará un mayor respeto a la ésta y más motivación a la hora de recibir la práctica (re)insertadora acordada. Para que esto ocurra, la escucha debe ser

activa, real, con intención de analizar las palabras del menor. Sin embargo, si el menor lo siente como un mero trámite, el efecto será el contrario al buscado.

El derecho a la defensa del menor lo encontramos en el art. 37.2 de la LO 5/2000.

4.5.4 Desinstitucionalización y el respeto de los derechos en el régimen de internamiento

En este caso, nos remarca Fernández-Molina y Bernuz (2018:145), la medida de internamiento supone una importante restricción de derechos esenciales para los menores y desarrollar esta medida fuera de su entorno, como hemos observado en anteriores décadas, lleva a restauraciones irreales, ya que, una vez finalizada la medida, si no existe ningún proceso de readaptación, el menor volverá a su entorno donde es probable que continúen los factores de riesgo, e incluso puede que vuelva con más factores de riesgo “traídos” tras la aplicación de la medida de internamiento, lejos de su entorno. No quiere decir, por tanto, que no se puedan llevar a cabo medidas de internamiento en régimen cerrado, sino que habrá que adecuar éstas a los derechos de los menores, que sean imprescindibles por el interés superior del menor y tener en cuenta el periodo de readaptación sobre la vuelta al entorno del menor en la aplicación de la medida. Como explicaremos, dentro de la propia medida normalmente existirán dos periodos; una primera parte de internamiento y una segunda de libertad vigilada, con las condiciones necesarias impuestas por el Juez de Menores, en definitiva, con una progresiva vuelta al entorno del menor.

Para conseguir una menor aplicación de las medidas de internamiento, la coordinación interinstitucional es fundamental. Las administraciones públicas y privadas deben colaborar para que se disponga de medios y recursos suficientes para llevar a cabo otras medidas de las que analizaremos, y que éstas se apliquen de manera correcta.

4.5.5 Especialización de la justicia de menores

Como bien comenta Fernández-Molina y Bernuz (2018:75); cuando hablamos de personas que trabajan en materia de justicia juvenil partimos de la base de dos grupos de personas que se complementan; de un lado, los operadores jurídicos y recursos policiales, quienes detienen, e imponen las sanciones penales, y de otro lado, los operadores psicosociales, quienes aconsejan a los operadores jurídicos sobre el recurso aconsejable para hacer ejecutar la sentencia en función del “interés superior del menor”. Al sistema judicial se le exige la especialización en materia de menores. Con la DUE 800/2016, se especifica en qué consiste esa especialización; conocimiento de los derechos específicos de los menores, técnicas adecuadas de interrogatorio, psicología infantil, y comunicación adaptada-adecuada con el menor.

De otro lado, el equipo psicosocial y sus derivaciones, los cuales tienen que estar especializados en materia de menores para ser capaces de diagnosticar la situación del menor y recomendar un tratamiento concreto adaptado. De este lado, es necesario también tener conocimientos en materia del derecho para por ejemplo poder ajustar la medida a lo dispuesto en la LO 5/2000 y, al fin y al cabo, disponer de un proceso penal adecuado.

Si acudimos al Proyecto de Ley Orgánica de protección integral a la infancia y la adolescencia frente a la violencia 121/000022, de 12 de abril de 2021, en su art. 4 f) y en la disposición final decimoséptima, exige también una especialización para las personas que trabajen con menores.

4.6 Fiscalía de Menores

Las funciones de Fiscalía de Menores se citan en el art. 6 de la LO 5/2000:

“Corresponde al Ministerio Fiscal la defensa de los derechos que a los menores reconocen las leyes, así como la vigilancia de las actuaciones que deban efectuarse en su interés y la observancia de las garantías del procedimiento, para lo cual dirigirá personalmente la investigación de los hechos y ordenará que la policía judicial practique las actuaciones necesarias para la comprobación de aquéllos y de la participación del menor en los mismos, impulsando el procedimiento.”

El Fiscal, a diferencia del Código Penal de adultos, es el encargado de la fase de Instrucción (art. 16 LO 5/2000), es decir, de investigar los hechos, junto con el apoyo de la Policía Judicial, ordenando el Fiscal de Menores las actuaciones a realizar por parte de ésta, al igual que ocurre en el Código Penal de adultos con el Juez de Instrucción. Posteriormente, contará con la ayuda del Equipo Técnico, para que elaboren el correspondiente informe (ver apartado 5.1).

Por último, una vez que el Equipo Técnico elabora el informe, el Ministerio Fiscal lo remitirá inmediatamente al Juez de Menores y dará copia del mismo al letrado del menor.

La primera actuación del Fiscal será la de comprobar la edad del menor ya que si éste tiene menos de 14 años, no recaerá en responsabilidad penal y el expediente se reenviará a los servicios de protección a la infancia de la comunidad autónoma o diputación en su caso, para que éstos realicen las intervenciones oportunas.

El Fiscal tiene funciones especialmente relevantes en el principio del proceso, ya que puede estimar el continuar o no con el procedimiento, si se dan las circunstancias de que; el menor tiene entre 14 y 17 años, y se considera que el hecho es un caso leve (ver apartado 5.12).

Si procede a la incoación del expediente, dará cuenta al Juez de Menores para proseguir con la instrucción. Aparte de esta importante tarea, también es responsable de impulsar el procedimiento, solicitando las medidas cautelares necesarias, interviniendo en la práctica de la prueba, y en las medidas a adoptar, así como en su ejecución, para que se respete la legalidad del proceso y ejecución.

Entre otros, también visita e inspecciona los centros de internamiento, y realiza un seguimiento del cumplimiento de la medida, pudiendo adaptarla si lo estima pertinente.

Observamos como conclusión, que Fiscalía de Menores tiene varias funciones y muy importantes en esta materia. Investiga, decide, propone, supervisa... En ocasiones, por la carga de trabajo que soportan, existe la necesidad de reforzar a esta sección especializada de Fiscalía.

4.7 Juez de Menores

El Juez de Menores también forma parte de este proceso y, por supuesto, es otra pieza fundamental en el sistema judicial. En relación a los delitos previstos en los artículos 571 a 580 del Código Penal, así como delitos cometidos por menores en el extranjero, cuando corresponda su conocimiento a la jurisdicción española (art. 2.3 LO 5/2000), la competencia corresponderán al Juzgado Central de Menores de la Audiencia Nacional. En los demás casos, los Juzgados de Menores tendrán competencia para: “ *conocer de los hechos cometidos por las personas mencionadas en el artículo 1 de esta Ley, así como para hacer ejecutar las sentencias, sin perjuicio de las facultades atribuidas por esta Ley a las Comunidades Autónomas respecto a la protección y reforma de menores.*” (art. 2.1 LO 5/2000). Así como “resolver sobre las responsabilidades civiles derivadas de los hechos cometidos por las personas a las que resulta aplicable la presente Ley” (art. 2.2 LO 5/2000)”.

Durante la fase de instrucción, le corresponde controlar y autorizar las actuaciones limitativas de derechos fundamentales, y decidir sobre las diligencias de prueba propuestas por la parte perjudicada que el Fiscal no haya querido practicar. Es decir, ejerce la función de garante durante el proceso.

Sin embargo, la función más importante es la de dictar sentencias y hacer ejecutarlas, por lo que es el principal responsable de que las decisiones que se adopten tiendan al interés superior del menor (Fernández-Molina y Bernuz, 2018:81). Esta decisión la deberá llevar a cabo, aparte de basándose en la prueba y la valoración jurídica de los hechos, por un lado, atendiendo a los principios de individualización y flexibilidad, y, por otro, valorando también la edad, y las circunstancias psicosociales del menor (arts. 7.3, 9 y 10 LO 5/2000). Estos hechos y valoraciones deben ser motivados en la sentencia con un lenguaje claro y accesible para los jóvenes.

Continuando hacia la fase de ejecución de medidas, el Juez de Menores adopta también el papel de Juez de Vigilancia Penitenciaria en materia de menores, correspondiéndole las siguientes funciones entre otras (art. 44 LO 5/2000):

a) Adoptar todas las decisiones que sean necesarias para proceder a la ejecución efectiva de las medidas impuestas.

- b) Resolver las propuestas de revisión de las medidas.*
- c) Aprobar los programas de ejecución de las medidas.*
- d) Conocer de la evolución de los menores durante el cumplimiento de las medidas a través de los informes de seguimiento de las mismas.*
- e) Resolver los recursos que se interpongan contra las resoluciones dictadas para la ejecución de las medidas, conforme establece el artículo 52 de esta Ley.*
- f) Acordar lo que proceda en relación a las peticiones o quejas que puedan plantear los menores sancionados sobre el régimen, el tratamiento o cualquier otra circunstancia que pueda afectar a sus derechos fundamentales.*
- g) Realizar regularmente visitas a los centros y entrevistas con los menores.*
- h) Formular a la entidad pública de protección o reforma de menores correspondiente las propuestas y recomendaciones que considere oportunas en relación con la organización y el régimen de ejecución de las medidas.*

4.8 Letrado del menor

Por último, entre los operadores jurídicos, tendríamos al abogado del menor, que sería la persona con quien el menor pudiera mantener una primera entrevista reservada, si estuviera detenido, para poder acercarse al entorno legal en un marco privado con una persona que protege sus intereses, y que éste le pudiera aconsejar sobre sus posteriores actuaciones. Es, por tanto, parte del proceso y deberá también, aun siendo letrado de oficio, especializarse en menores para poder ejercer su trabajo de una manera adecuada, adaptándose a las circunstancias, y que el menor pueda entender mejor el proceso que se llevará a cabo, para así poder ejercer la mejor defensa de sus derechos. Esta figura jurídica también tiene sus connotaciones especiales como remarca Birckhead (2010, en Fernández-Molina y Bernuz, 2018:83), con lo que denomina una cultura de conflicto. El abogado del menor en muchas ocasiones confluye con los propios intereses del menor (que es mayoritariamente impulsivo, desconfiado e incapaz de adoptar decisiones maduras), de los padres, y del sistema y agentes y no suelen ser los mismos. Esto le lleva a un conflicto que deberá solventar.

4.9 Tratando de dar respuesta 4

Básicamente resumido, Fiscalía de Menores trabaja sobre todo como instructor de la investigación y el Juez de Menores se tendrá que encargar de la sentencia y la medida a imponer, con su correspondiente motivación.

El sistema judicial de menores es complejo a la par que flexible. Las decisiones que se llevan a cabo son de suma importancia para todo el proceso posterior y las oportunidades que disponen los operadores jurídicos en materia de aplicación de medidas son muy amplias, y también van muy unidas al siguiente capítulo que procederemos a “destripar”. Es determinante en este sistema (al igual que en los posteriores) la especialización en materia de menores así como una implicación intrínseca para poder llevar a cabo el proceso de la mejor manera posible.

En el siguiente título, desde casi el inicio del expediente con el equipo técnico, hasta la Entidad Pública que es la encargada de cumplir las medidas impuestas, nos centraremos en el siguiente contacto analizando a los distintos operadores que entran en juego, como las propias medidas de las que se disponen en función a la LO 5/2000, que no son pocas.

5 TERCER CONTACTO. SISTEMA DE SERVICIOS SOCIALES

Este último punto, puede y debe ser la clave del sistema. Trabajar en este tercer contacto es la vuelta de tuerca a la situación del menor. Una vez que el menor ha sido “atrapado” por la red de las instituciones en Justicia Juvenil, en muchas de las ocasiones sólo una respuesta en potencia podrá devolver al menor al camino de la inserción social y de una “vida digna”, lejos de la delincuencia como forma de vida.

Por lo tanto, los recursos se deben centrar en este tercer contacto y no debemos racanear en ellos. Vistos todos los puntos anteriores, podemos concluir ya que el gasto que los responsables políticos utilicen en este nivel será amortizado y multiplicada esta amortización para toda la sociedad en su conjunto.

Pasemos pues a comentar cómo el menor llega hasta aquí.

5.1 Equipo técnico

Una vez que Fiscalía de Menores comienza la instrucción, se procede por otro lado a la elaboración de un informe por parte del equipo técnico para conocer las circunstancias del menor. El equipo técnico se podría considerar como el anclaje psicosocial dentro de sistema judicial.

Para desarrollar la materia, disponemos del RD 1774/2004, donde en su art. 4 explica cómo está formado este grupo por profesionales multidisciplinares, entre psicólogos, educadores y trabajadores sociales. Su función es la de asistir a los jueces y fiscales efectuando propuestas con base en sus conocimientos, siendo oídos en los supuestos y forma que establece la LO 5/2000. En esta Ley, podemos observar que el Equipo Técnico aparece en la mayoría de las decisiones adoptadas por el Juez de Menores y Fiscalía, dando la asistencia y ayuda necesaria.

Este equipo psicosocial también puede estar formado por otros profesionales relacionados con las funciones que tienen atribuidas (art. 4.1 RD 1774/2004). En este punto debemos recordar el papel que podría tener el criminólogo, como incorporación a este equipo multidisciplinar (ver punto 6.6).

Una de las primeras funciones es la de elaborar el informe que, solicitado por el Ministerio Fiscal, será entregado en el plazo máximo de diez días, prorrogable en casos de gran complejidad, sobre la situación psicológica, educativa y familiar del menor, así como sobre su entorno social, y en general sobre cualquier otra circunstancia relevante a los efectos de la adopción de alguna de las medidas previstas en la Ley. (art. 27.1 LO 5/2000). Podrá ser elaborado o complementado por aquellas entidades públicas o privadas que trabajen en el ámbito de la educación de menores y conozcan la situación del menor expedientado (art. 27.4 y 5 LO 5/2000).

También, el Equipo Técnico podrá proponer una intervención socio-educativa sobre el menor, poniendo de manifiesto, en tal caso, aquellos aspectos del mismo que considere relevantes en orden a dicha intervención (art. 27.2 LO 5/2000).

En definitiva, este primer informe será tomado en cuenta por parte de Fiscalía de Menores y el letrado del menor, si considerara cualquier alegación sobre éste. No cabe duda, por tanto, de la importancia del Equipo Técnico y la valoración que plasmarán en el informe, sobre el cual se basarán las posteriores actuaciones jurídico-sociales.

Además, también podrá asesorar a los operadores jurídicos sobre la toma de medidas cautelares en la fase de instrucción, así como las modificaciones de la medida y las incidencias que surjan.

Por último, entre otros, también le han sido atribuidas las intervenciones sobre mediación entre víctima y victimario (art. 8.7 RD 1774/2004):

“Sin perjuicio de las funciones de mediación atribuidas en el artículo 19.3 de la Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, reguladora de la responsabilidad penal de los menores, a los equipos técnicos correspondientes, también las entidades públicas podrán poner a disposición del Ministerio Fiscal y de los juzgados de menores, en su caso, los programas necesarios para realizar las funciones de mediación a las que alude el citado artículo”.

Una de las cuestiones más interesantes sobre el Equipo Técnico es la utilización de herramientas para determinar entre otras cosas el riesgo de reincidencia o las necesidades del menor. Como explica Fernández-Molina (2018:85), ya en el año 2003 se instaba desde la *Recomendación 2003 (20) sobre las nuevas formas de tratamiento de la delincuencia juvenil y el papel de la justicia de menores* a los Estados, a aplicar instrumentos que funcionasen.

Actualmente, en el Estado, hay diversas herramientas a disposición de los operadores, entre las que se pueden destacar: Inventario de Gestión e Intervención para Jóvenes (IGI-J), Herramienta de Predicción del Riesgo y Valoración de la Intervención (PREVI-A), desarrollada por la Agencia regional del menor infractor y la Universidad Complutense de Madrid, y el Protocolo de Valoración del Riesgo de Adolescentes Infractores Gallegos (VRAIG) elaborado por la Unidad de Investigación en Prevención y Tratamiento de Problemas de Conducta de la Universidad de Santiago de Compostela y la Fundación Camiña Social. Sin embargo, no existe evidencia suficiente sobre la aplicabilidad de estos instrumentos en las diferentes comunidades autónomas, ni un criterio unificado sobre la valoración e intervención, observándose que incluso entre diferentes técnicos de un mismo lugar podrían utilizar diferentes herramientas (Fernández-Molina, Bernuz y Bartolomé, 2017:447).

Más allá de las herramientas a utilizar, el Equipo Técnico y los especialistas que posteriormente trabajarán con el menor suelen definir como objetivos a analizar y realizar seguimientos, cuatro grandes áreas (Fernández-Molina y Bernuz, 2018:137):

1 **Área de conflicto o judicial**, en la que el técnico aborda la responsabilización de los hechos, sus sentimientos y reacciones. Este trabajo se aborda con las entrevistas en los diferentes momentos del proceso.

2 **Área de desarrollo individual y de salud**. Para analizar las vulnerabilidades del menor y trabajar el desarrollo de una vida saludable a través de talleres.

3 **Área de intervención familiar y social**. Se observa el entorno del menor y su familia. Si existiera en la familia un problema grave, se podría trabajar con la propia familia incluso abordando el conflicto con un educador o tratamiento familiar específico. También cabe la posibilidad de derivar a los servicios sociales competentes.

4 **Área formativo-laboral**. Serviría para motivar al menor a su desarrollo educativo, podría ser volver a la escuela, o buscar programas formativos y laborales que puedan hacer que el menor desarrolle unas rutinas favorables.

5.1.1 Entrevista con María, coordinadora del Equipo Psicosocial de Guipúzcoa

María, que actualmente ejerce de psicóloga y coordinadora del Equipo Psicosocial de Gipuzkoa, ha tenido la amabilidad de explicarnos en primera persona, mediante video llamada, quienes forman el equipo psicosocial y cual es su funcionamiento entre otras cuestiones.

5.1.1.1 El Equipo y su creación

Anteriormente los equipos psicosociales estaban adscritos a los juzgados concretos; Audiencia Provincial, Juzgado de Familia, J. Menores, etc. Tras las transferencias, se

pasó a ser un equipo único, compuesto por psicólogos, educadores y trabajadores sociales que realizan los informes que solicitan todos los jueces que requieran de su labor. Hay un equipo en cada territorio, y en cada territorio hay un coordinador, a parte del coordinador de Bilbao, que coordina a su vez los tres territorios (además de Getxo y Barakaldo que también disponen de equipos propios). El Equipo Psicosocial lo forman en la actualidad, en Gipuzkoa, cuatro psicólogos, dos trabajadores sociales, un educador y una administrativa. En el caso de María, lleva desde el año 1991 adscrita al Juzgado de Menores de San Sebastián, hasta que en 1999 dejó de estar adscrita al Juzgado y pasó a formar parte de un equipo único.

La LO 5/2000 recoge las funciones del equipo técnico que, entre otros, hace los informes solicitados, sobre la situación personal, familiar y educativa en menores infractores entre los 14 y 18 años. Los psicólogos hacen todo de todo, es decir, no se encasillan en un juzgado concreto como familia, audiencia u otros.

5.1.1.2 El trabajo del Equipo Psicosocial

La instrucción en menores la lleva a cabo Fiscalía, así que una vez que tiene conocimiento, abre el expediente y comienza con la instrucción. En los delitos graves, habitualmente, el Fiscal les toma declaración a los menores implicados, y les solicita el informe al que hace referencia el art. 27 de la Ley, así como para hacer la propuesta de medida.

Una vez realizado el informe, se emite a la Fiscalía, pudiendo optar por dos vías, o hacer el informe y transmitirlo a la Fiscalía, o si se considera que es un delito leve, así como que la Fiscalía, la familia, el menor y el abogado, estén de acuerdo, y en condiciones de hacer una reparación extrajudicial, se pone en marcha esa reparación y/o mediación. Ellos se encargan de la mediación, llevándola a cabo; se ponen en contacto con la víctima, recaban el consentimiento y si desea participar en el proceso. También analizan si el menor tiene que realizar alguna actividad añadida o es suficiente con el

proceso de reparación y/o mediación. Cuando ésta ocurre en delitos de atentado contra agente de la autoridad, también se pone en conocimiento de los agentes afectados para realizar la mediación si desean participar.

En cuanto al porcentaje de reparación en Guipúzcoa, de trescientos y pico casos en el año 2020, se hicieron ciento y pico mediaciones, es decir, entre el 30-40% (ver apartado 5.10). Hay que tener en cuenta que hay muchas ocasiones en las que no es posible realizar este proceso, como por ejemplo en los casos de delitos graves o cuando el menor no se responsabiliza de los hechos. En estos casos se hace el informe de asesoramiento y la medida sigue su cauce normal. Otra opción es que el menor en un proceso de responsabilización, aún en casos graves, cabe un proceso de encuentro con la víctima, pero esto sucede en segunda instancia, es decir, complementario a la propia medida.

En relación con las medidas, el equipo hace la propuesta de medida al Fiscal. Hay casos muy graves como una agresión sexual, en la que no cabe otra medida que no sea un internamiento de régimen cerrado. Pero hay otros casos como un robo con intimidación donde si existe un abanico más amplio de alternativas en relación a los hechos, y tras las consideraciones propias del equipo técnico sobre las características del menor y su entorno.

5.1.1.3 Herramientas y medidas

Sobre las herramientas que dispone el equipo técnico para realizar sus valoraciones, no hay que perder la perspectiva de que el trabajo su es realizar el informe, y para realizar éste, teniendo un protocolo interno, utilizan las entrevistas con el menor, con la familia, y en el caso de los psicólogos, la aplicación de test y cuestionarios entre otros. Hay diferentes técnicas para valorar la reincidencia o los factores de riesgo, pero normalmente valoran las entrevistas y la coordinación con los diferentes recursos, por ejemplo con los educadores de calle que están con el menor, o con los terapeutas si se

encuentra en terapia, etc. La policía, *a priori*, no entra en la labor de informar al equipo técnico como metodología de trabajo, ya que se centra más en lo social y educativo.

En su ámbito sobre las medidas a proponer, no les corresponde informar sobre qué recurso utilizar. Si bien proponen una medida en general como la libertad vigilada, terapia u otras. El recurso a utilizar en materia de ejecución de medidas corresponde al Gobierno Vasco, que es el que tiene los recursos disponibles para implantar las diferentes medidas, es decir, para ejecutar la libertad vigilada tiene sus recursos, para el internamiento tiene sus otros recursos etc. El equipo no redacta cómo se tiene que desarrollar una medida, pero sí asesora. Por ejemplo, pueden informar sobre que el menor necesita una libertad vigilada y en ese contenido que acuda a un centro terapéutico. La orientación que ellos proponen, el Juez la acuerda (si lo considera pertinente) y el Gobierno Vasco (Entidad Pública) la hace posible con los recursos que dispone. Posteriormente no hacen un seguimiento de la medida, salvo que la ejecución de esa medida necesite algún cambio tanto positivo (reducirla, anularla, cambiarla...) como negativo (cambiar de medida). En este caso, el servicio de ejecución de medidas le envía un informe al Juez sobre la medida: que no se está cumpliendo, que se ha cumplido favorablemente antes de finalizarla, u otra alteración de la medida, así como su posible modificación. En este caso el Juez, solicita informe al Equipo Psicosocial para valorar el informe emitido por la Entidad Pública sobre la situación, pudiendo el equipo estar o no de acuerdo con la proposición.

5.1.1.4 El criminólogo y los factores del menor infractor

Sobre la pertinencia de sumar criminólogos al equipo técnico María no se cierra a nada. Ahora mismo los coordinadores son todos psicólogos pero entiende que para formar parte de los equipos no se pueden cerrar a nada ya que la sociedad avanza y todos los profesionales tienen cabida.

Como punto final, la influencia del menor para que acabe delinquir, considera que no hay un factor concreto, si no que la suma de diferentes factores, como podrían ser el fracaso escolar, la impulsividad, la falta de empatía, la relación familiar etc. suelen ser el cúmulo de factores los que lo propician. También hay que tener muy en cuenta que en ocasiones son temporadas como por ejemplo un menor que en un verano ha tenido tres o cuatro expedientes y puede ser que haya tenido una situación familiar estresante en casa, o que la situación educativa no es del todo consistente, o haya habido consumos, que hayan provocado que el menor haya pasado por una racha concreta y que posteriormente no haya vuelto a delinquir.

5.2 Entidad pública

Para poder analizar a las entidades públicas, que gestionan diversas áreas de Justicia Juvenil, debemos acudir a los arts. 45 de la LO 5/2000 y 8.1 del RD 1774/2004.

De ellos se desprende que, el Estado deriva la responsabilidad de la ejecución de las medidas a las comunidades autónomas, y éstas a su vez pueden elaborar diferentes convenios con otros organismos o entidades, sin embargo, la responsabilidad de la ejecución de las medidas seguirá correspondiendo a las comunidades autónomas. Esto le permite a cada comunidad autónoma ejercer potestad sobre cómo tratar a sus menores infractores y cómo ejecutar las medidas. Por otro lado, el Juez de Menores será el encargado de supervisar y controlar el proceso de las ejecuciones de las medidas (art. 44.2 LO 5/2000).

En España se aprecia una gran heterogeneidad, por ejemplo, a la hora de la gestión de los recursos empleados para la ejecución de medidas privativas de libertad, donde algunas como por ejemplo Ceuta, Cataluña, Asturias o Aragón utilizan medios públicos

al 100%. De otra parte, La Rioja, Navarra, Murcia, Cantabria, Baleares o Andalucía, recurren a entidades colaboradoras al 100% (Fernández-Molina y Bernuz, 2018:87).

En los Juzgados de Menores se apuesta claramente por la desinstitucionalización en la aplicación de las medidas, ya que en torno al 75% de éstas, son medidas comunitarias (Fernández-Molina y Bernuz, 2018:140).

Para comprender la parte que corresponde a la Entidad Pública, es conveniente que nos la explique el responsable de este organismo en el País Vasco, Patxi López Cabello, responsable de Justicia Juvenil y puntos de encuentro familiar de la dirección de Justicia del Gobierno Vasco.

5.2.1 Entrevista con Patxi López Cabello

Su institución es el departamento competente de Justicia Juvenil para la ejecución de las medidas del artículo 45 de la LO 5/2000 (ver apartado 5.4).

5.2.1.1 Situando a la Entidad Pública

Para poner en antecedentes, cuando un hecho tipificado como delito y cometido por un menor con responsabilidad penal llega a manos de Fiscalía de Menores, en aplicación al principio de oportunidad, es decir, por la escasa gravedad del hecho, porque la autoría no está clara o porque se considera que ya ha sido reprochado el delito de manera suficiente, no continúan el proceso. Estos casos se cuantifican en torno a la mitad de la totalidad en el País Vasco (ver apartado 5.10)

Con los casos que continúan, existen dos vías:

En primer lugar, la Fiscalía le pasa el caso al Equipo Psicosocial, para que consideren la pertinencia de realizar una mediación o reparación. De media hay cerca de 400 casos al año en el País Vasco.

Como segunda opción, si continúa el proceso, se califican los hechos, y se solicita el informe que realiza el Equipo Psicosocial quien propone una determinada medida. Posteriormente, el Juzgado de Menores procede a realizar la audiencia con todas las partes (Fiscalía, defensa, Equipo Psicosocial, Entidad Pública...) y finalmente se determina la medida, teniendo en cuenta que en el País Vasco, en los últimos cinco años, en el 74% de estos procesos son aceptadas las medidas por conformidad, es decir, se da un acuerdo entre todas las partes. Para que exista esta conformidad, deben darse unos requisitos: reconocimiento de los hechos, y una posterior aceptación de la medida que propone la Fiscalía, contando con la recomendación propuesta por parte del Equipo Psicosocial.

Existe alguna excepción respecto de las intervenciones; con la imposición de las medidas cautelares. Cuando los hechos tienen una gravedad considerable y existen circunstancias de riesgo como de fuga del menor, de reiteración delictiva, peligro para la víctima u otras análogas, el Juzgado de manera urgente, convoca a todas las partes y a petición del Fiscal, se determina si se ejecuta una medida cautelar de cumplimiento (art. 28 de la LO 5/2000). Estas medidas son previas al juicio oral y están tasadas. Entre ellas, se encuentra el internamiento, la libertad vigilada o la orden de alejamiento. El periodo de cumplimiento de la medida cautelar, se descuenta de la medida firme impuesta posteriormente.

Una vez que la medida es firme, o de las cautelares reseñadas anteriormente, es a la Entidad Pública, es decir, al servicio de Justicia Juvenil, a quien le corresponde llevarlas a cabo. Ellos cuentan con todos los recursos y centros necesarios para ejecutar todas las medidas que se imponen en los Juzgados de Menores en el País Vasco. Excepto las de carácter administrativo como por ejemplo la retirada del permiso de conducir, o la amonestación que la realiza directamente el Juez.

5.2.1.2 Datos sobre las medidas

Existen dos grandes grupos de medidas. En el primer grupo tenemos las que se hacen en centro educativo, es decir, cuando el menor tiene que salir de su entorno y pasa a vivir en algún centro educativo de Justicia Juvenil. Éstas serían todas las medidas de internamiento, incluido el terapéutico, las convivencias en grupo educativo o las permanencias de fin de semana. En su totalidad suponen aproximadamente el 25%.

El otro 75 % pertenecen al otro grupo de medidas llamadas, las de medio abierto. Entre ellas estarían la asistencia a centro de día, en el que el menor tiene que acudir entre las 10:00 y las 17:00 horas al centro, donde desarrollan todo tipo de cursos, actividades, o talleres. También estarían englobadas en este grupo, el tratamiento ambulatorio, la libertad vigilada, la realización de tareas socio educativas y las prestaciones en beneficio de la comunidad entre otras. La medida que más se impone en el País Vasco (en torno al 50%) con diferencia es la libertad vigilada, porque además de la aplicación directa de esta medida, todas las medidas de internamiento tienen una segunda fase de libertad vigilada. Esta medida supone que el menor junto con un educador dispone de un mes, para estudiar todas las medidas, la realidad del menor y los hechos, elaborándose un proyecto educativo de intervención (PEI, o proyecto de intervención individual) donde se redactan por departamentos los compromisos que debe adoptar el menor como por ejemplo; acudir a las reuniones con el educador, acudir al centro formativo o laboral, cómo se va a realizar el control, etc.. Si tiene un problema de consumo también se planifica si realizará un programa de prevención de consumos. En relación con la familia también se establecen unos objetivos si se consideran necesarios y de igual manera en cuanto al tiempo libre.

Para analizar el cumplimiento de la medida, cada tres meses, de manera general, se informa al juzgado sobre la ejecución de la medida y si existe un hecho reseñable se

pone en conocimiento también a Fiscalía. En relación a estos hechos extraordinarios, pueden hacer modificar la medida, cambiándola, reduciéndola, ampliándola etc.

En todas las medidas se debe establecer un proyecto individual de intervención, suponiendo esto que dos medidas iguales en su “título”, sean completamente diferentes en su contenido. Existen diferentes programas que son individuales y que en determinados momentos se pueden compartir. Por ejemplo, los programas de ocio y tiempo libre, que se desarrollan mucho más en verano. También existen programas de búsqueda de empleo, de prevención de consumos, etc.

Sobre las tareas en beneficio de la comunidad, anteriormente se imponían mucho más. Hoy en día se imponen en el orden de menos de 200 medidas de este tipo al año. La casuística es que hasta el año 2006, para hechos menos graves, sólo se podían imponer amonestaciones, prestaciones en beneficio de la comunidad o permanencias de fin de semana pero con la modificación que sufrió la ley en ese año, se añadieron a la lista de medidas la libertad vigilada y tareas socio educativas, las cuales las prefieren los Juzgados de Menores ya que conectan más en otros ámbitos en la vida del menor, incidiendo en el menor de manera más exhaustiva. Al fin y al cabo, la finalidad de la medida, en muchas ocasiones, no es tanto que se realice la medida en sí, sino poner en contacto con otros grupos o entidades para que el menor una vez acabe la medida, pueda seguir manteniendo contacto con estas entidades, como clubs de tiempo libre, de prevención de consumos u otros.

5.2.1.3 **Para concluir**

Las medidas más complicadas y dificultosas que existen son las que se imponen a menores sobre hechos muy graves, ya que son intervenciones muy largas y de mucha intensidad sobre éstos.

A nivel estadístico, en el País Vasco se imponen habitualmente del orden de 1000 medidas, entre firmes y cautelares, sobre 600 menores al año.

Otro elemento importante a tener en cuenta es que el departamento de Justicia está relacionado con otros departamentos del Gobierno Vasco como Lanbide, Salud, Empleo o Seguridad. Todo lo que el departamento de Justicia Juvenil hace, está evaluado externamente, sobre la efectividad de las medidas y los datos existentes, por la Universidad del País Vasco, más concretamente por el Instituto Vasco de Criminología (IVAC-KREI).

Como conclusión, se podría decir que el Juez de Menores impone el título de la medida, y el trabajo de la institución de la cual es responsable Patxi, la Entidad Pública, es llenar de contenido ese título, para que la medida se considere ejecutada, así como la realización de informes periódicos valorando su cumplimiento.

5.3 Diputaciones - Servicio de Protección a la Infancia

Para poder analizar todas las instituciones que intervienen con menores, ya hemos observado que hay una amplia red de instituciones que velan por el interés de éstos. Aunque existen muchas más entidades dedicadas en exclusiva o en parte al cuidado de los menores que se encuentran en “peligro de desvío social”, como ayuntamientos, centros cívicos, centros de internamiento, ONGs, etc. existe una institución primordial en el papel del cuidado de nuestros menores que es el servicio de Protección a la Infancia y a la Adolescencia que, en el caso del País Vasco, ejercen las Diputaciones Forales. Sus funciones las conoceremos de primera mano.

5.3.1 Entrevista con Patxi Agiriano, jefe del servicio de Protección a la Infancia y a la Adolescencia de la Diputación Foral de Guipúzcoa (en adelante, servicio coloquialmente conocido como Diputación)

5.3.1.1 Servicio de Protección a la Infancia y a la Adolescencia Guipúzcoa

El equipo de Patxi está constituido por 29 personas adscritas a Diputación, pero la mayoría del trabajo está externalizado. Disponen de una red muy potente que en total son en torno a 900 personas. Normalmente son psicólogos y trabajadores sociales. En los equipos hay tres perfiles fundamentales; psicólogos, trabajadores sociales y educadores sociales (integradores sociales).

Su departamento tiene un papel fundamental relacionado con este trabajo en dos campos. De una parte con los menores de 14 años, es decir, los “inimputables”. Cuando Fiscalía tiene conocimiento de unos hechos graves relacionados con menores de 14 años, remiten la información a su departamento para que lo tomen en consideración. De estos casos reciben en torno a 150 casos al año en Guipúzcoa. Por otro lado, también tienen un papel fundamental con los menores tutelados, que suelen rondar los 700 menores al año.

5.3.1.2 Menores de 14 años

Sobre los menores de 14 años, la Diputación realiza una lectura de los hechos, fundamentalmente se centra en dos cuestiones: en si ha existido violencia, o en si ha habido reiteración. Si ha habido más de dos casos, analizan cuál es la etiología de los hechos, el entorno, la familia, etc.

Si consideran que el caso no tiene más recorrido por parte de Diputación, mandan una carta por un lado a los padres, y por otro lado al ayuntamiento para informarles; o del caso que ha existido en general, o para que asuma su competencia, ya que la Diputación se encarga de los casos más graves pero los casos leves o moderados compete al ayuntamiento realizar el seguimiento y las intervenciones que consideren necesarias.

Por último, si consideran que el caso tiene la suficiente entidad, pasan a asumir las competencias del hecho, realizando en primer lugar una valoración del menor. Su objetivo no es castigar al menor sino proteger a éstos. Esta casuística suele ser muy escasa, no llegando, normalmente, a tres casos por año. Lo habitual es que los menores realicen pequeños actos y se den alguna de las dos primeras opciones referenciadas anteriormente.

Patxi considera que hay ciertos casos que no tendrían ni que llegar al primer punto de observación por Diputación. Como caso anecdótico; hay dos menores que tienen 6 años que entran dentro de estos casos. Este hecho llegó a ellos porque la madre del menor denunció en la Ertzaintza que habían pegado a su hijo estos dos niños de 6 años en el patio del colegio. Considera que para estas circunstancias tendrían que darles solución desde el centro educativo. Los menores de 14 años con los que más trabajan son los de 13 años, y por otro lado con los de 14 años, ya que Fiscalía considera que están cercanos al límite inferior de responsabilidad penal y lo derivan a su departamento. Normalmente son hechos leves como hurtos, robos, lesiones y daños. En relación a los hurtos también influye mucho, cómo las grandes empresas funcionan; como por ejemplo denunciar sistemáticamente cualquier hecho incluso muy leve.

5.3.1.3 Menores tutelados

Los menores tutelados son menores que se encuentran en desamparo por diferentes causas, y se declara la suspensión de la patria potestad asumiendo su tutela la Diputación. Esta suspensión puede ser temporal o definitiva. Su trabajo es intentar que el menor vuelva a su entorno trabajando con todas las partes. En el caso de los MENAs, al ser menores que se encuentran solos, la Diputación también se hace cargo de éstos. Una vez es responsable Diputación, todo lo que ocurra en torno al menor, corresponde al Servicio de Protección a la Infancia y la Adolescencia.

Hay dos formas de asumir la tutela “física” de estos menores;

- El acogimiento residencial: son los centros, actualmente tienen 43 centros en Guipúzcoa. Normalmente son centros pequeños o pisos, para poder llevar a cabo el trabajo de manera más individualizada. Actualmente hay sobre cuatrocientos y pico menores (de los 700) en estos centros.

- El acogimiento familiar: son familias a las que acompaña la Diputación, y las cuales acogen a algunos menores, sobre las que se hace una valoración previa. Si cumplen los requisitos tanto la familia como el menor, se procede a realizar el acoplamiento. Es un trabajo por parte de la familia muy bonito y enriquecedor, pero con su parte complicada también. Patxi manifiesta con orgullo que la mayoría de los acogimientos llegan a los 18 años, es decir, que han cumplido el trabajo de manera satisfactoria, con un buen acoplamiento, adaptación y desarrollo. En esta situación se encuentran actualmente en torno a trescientos menores (de los 700).

En el año 2020 alrededor de 100 menores han entrado en esta situación y otros 100 menores han salido de ella (finalizándola por mayoría de edad o similar).

Una vez que la Diputación asume la tutela de los menores, trabajan con ellos de manera muy intensiva, si bien, entre todos los menores tutelados por la Diputación, hay una parte de ellos que tiene dificultades de aprendizaje, de habilidades sociales, falta de empatía etc. Al fin y al cabo, para acabar siendo tutelados por Diputación, son menores que han sufrido mucho en su corta vida. De los 700 menores que suele tutelar Diputación al año, muy por debajo del 10% entran en conflicto con la ley, cometiendo infracciones penales.

Patxi considera que en los últimos años están trabajando de manera muy efectiva al no haber entrado ninguno de “sus” menores en el centro de internamiento de Ibaiondo (régimen cerrado). De los menores que tienen bajo medida judicial, muchos se encuentran con la medida de libertad vigilada.

En su trabajo como tutores, están influenciados también por las fronteras. Actualmente (abril 2021) tienen muy pocos MENAs por las grandes restricciones que existen en las fronteras, y están llegando unos 15 al mes, pero la gran mayoría no se queda en España, sino que quieren continuar el viaje hasta Bélgica u otros países. Hay otros, la minoría, que quieren quedarse en Guipúzcoa, y normalmente suelen querer quedarse porque conocen a alguien que ha tenido una experiencia satisfactoria en la comunidad autónoma.

5.3.1.4 Medidas judiciales

En relación con las medidas judiciales que se imponen a estos menores, la Diputación también controla la ejecución de estas medidas, y también puede emitir informes al Juzgado sobre el cumplimiento o no de éstas, si ha habido modificaciones, etc. Cuando se procede a imponer medidas a los menores tutelados, se organiza la gestión de esta medida junto con Diputación, ya que son ellos los “padres”; los que *a priori* conocen más al menor y velan por el interés de éste.

El trabajo siempre se hace en base al interés superior del menor, incluso en medidas de internamiento, ya que se imponen para darle la oportunidad a los menores de retomar su vida y asumir el control de ésta.

Hay ciertos casos que se quedan en el limbo, como menores con alguna discapacidad leve o que no pueden “recuperar” y saben que, al cumplir los 18 años, se quedarán en la calle. Como institución les duele ya que no hay una manera clara de abordar ciertas circunstancias.

Sobre los cursos que realizan de habilidades sociales, comenta que en los centros se hacen continuos talleres como de convivencia u otros, pero cree que existe una falta importante de trabajo de habilidades sociales, aunque en los centros en general si se trabaja. Actualmente cree que hay que hacer un trabajo muy importante sobre actitudes machistas en los menores. Patxi opina que hay muchos casos de escasa entidad que se derivan al Ayuntamiento o que quedan en nada en los que cabe la instauración de ciertos

cursos o programas para trabajar entre otros, la sensibilización y responsabilización. Cree que es un trabajo de prevención esencial y que actualmente hay cierta falta. Hace varios años había medidas por ejemplo que consistían en limpiar el centro y considera que no se debieran de imponer ya que el menor no tiene que aprender que ese trabajo es una condena, sino que se debe asumir como una tarea más del día a día de los menores.

5.3.1.5 Relaciones y coordinación

La relación con las instituciones es muy fluida, con el Equipo Psicosocial, por ejemplo, ya que “sus” menores en muchas ocasiones pueden ser víctimas o victimarios. Al fin y al cabo, todos los trabajadores de las instituciones desean lo mejor para los menores que tutelan.

En cuanto a la especialización de policías en materia de menores, nos comenta que con la nueva ley que entrará en vigor sobre la protección a la infancia, se obligará a la especialización del cuerpo.

La coordinación con la Ertzaintza también es fluida, sin embargo, las relaciones se dan con dos secciones diferentes. Por un lado, con la sección de Mikeletes con los que tienen una relación continua, en cuanto al traspaso de información sobre menores en Guipúzcoa, y por otro lado la de proporcionar apoyo de seguridad en situaciones conflictivas que se puedan vivir en la Diputación. Para esta labor, considera que es imprescindible disponer de información suficiente para poder brindar seguridad de manera eficiente, conociendo la situación del menor, de los padres, del entorno, etc.

En conclusión, Patxi agradece que los Mikeletes sean una sección importante en la comunicación intermediaria con la Ertzaintza.

También se relacionan con otro departamento de la Ertzaintza, que son las personas destinadas en comisarías donde se ubican los distintos centros educativos o de internamiento, encargadas de proporcionar y recibir información. Con estos ertzainas también existen reuniones periódicas para cotejar información de diferentes casos en los

centros. El trabajo que se realiza en estas mesas también tiene notoria importancia y se realiza con otra sección diferente a Mikeletes.

Para finalizar, como factor estrella a cuidar en los menores considera que la salud mental es fundamental, elemento clave para la prevención en una vida enriquecedora para los menores. Una salud mental deteriorada está relacionada con una inserción social inadecuada.

5.4 La medida

En términos generales, para que exista una medida tendría que darse una conducta ilícita, recogida en el Código Penal, realizada por un menor, condenado por ella (o de manera cautelar), y a ejecutar por parte de un Juzgado o Tribunal la medida en cuestión, la cual tendría que reunir las siguientes características:

- **Individual:** Basándonos en el principio superior del menor, habrá que analizar, si es la primera vez que comete el delito, sus factores de riesgo, su personalidad, los puntos débiles para que haya delinquido, las motivaciones del menor para ofrecerle una mejor respuesta, entre otros.
- **Especializada:** asesorada por el equipo técnico, especializado en tratar con menores, con recursos y herramientas avaladas, y en función de las capacidades del menor.
- **Integrada:** En muchas ocasiones, la restauración exclusiva del menor es insostenible ya que el medio en el que se rodea el menor puede ser el factor principal de la delincuencia, por lo tanto, realizar un análisis de su entorno es indispensable, familia, amistades, barrio, escuela...
- **Coordinada:** una medida sin coordinación por parte de las distintas redes, tiene muchas posibilidades de caer en saco roto y pasar a mejor vida, antes o después.

Es necesaria una coordinación eficiente para que la medida impuesta sea avalada, no sólo por el Equipo Técnico, sino con las diferentes instituciones donde se llevará a cabo, así como los demás actores implicados, como el Juez de Menores y Fiscalía, entre otros.

5.4.1 Requisitos de la medida

Se deberá atender, por otro lado, para la determinación de la medida a aplicar:

Objeto del hecho:

- Gravedad del hecho: En términos generales, habrá que descartar una medida puramente restaurativa para delitos muy graves.
- Reincidencia: En términos generales por condena firme, sin embargo, sin tener que ser firme, la comunicación policial con suficientes indicios probatorios, tendría que ser necesaria como para al menos considerarla.

Menor

- Madurez del menor: la edad y si responde a ésta en cuanto a grado de madurez
- Integridad psíquica: Personalidad, carencias y motivaciones.
- Autoobservación del menor: grado de responsabilización, restauración e interés en reparar el daño.

Si llegamos a la conclusión de que un menor relativamente maduro e integrado, sin carencias psíquicas, ha cometido un hecho delictivo por otra motivación (ya sea divertimento, lucrativa etc.) debemos plantearnos una medida “más retributiva”, partiendo del hecho de que esta casuística es la menor de todas (ver apartado 2).

Entorno

- Íntimo: Familia.
- Cercano: Amistades
- Medio: Lugares que frecuenta
- Lejano: Barrio - ciudad

Una vez analizados todos los puntos anteriores, los equipos técnicos especializados tendrán una visión global y minuciosa de las circunstancias que rodean al menor y podrán decidir, conociendo los recursos organizacionales de los que disponen, las medidas a tomar para que el organismo encargado de la ejecución de ésta lo considere y proceda a su implantación.

5.4.2 Requisitos del victimario

Para que el victimario pueda formar parte de distintas prácticas restaurativas y orientar el trabajo hacia una resocialización completa, Calvo Soler, (2018:70) señala tres condiciones: el reconocimiento del delito, la responsabilización, y el estar dispuesto a reparar.

Como excepción y consideración personal, añadiría poner la atención también en el ámbito cognitivo y de personalidad ya que, aunque hemos analizado la gran cantidad de factores de riesgo del menor, cabría la posibilidad de si un menor lo suficientemente “insertado en la sociedad” pueda delinquir, es decir, en la que de *motu proprio* ha cometido un acto ilegal para lucrarse “sin otros factores de riesgo” *a priori*, la pregunta de si en este caso también ha fracasado la sociedad. O simplemente, la persona ha valorado conscientemente con ánimo de lucro el acto a realizar, y finalmente ha

decidido hacerlo, poniendo en la balanza de una manera más o menos acertada en su proceder. Por tanto, en las medidas a adoptar, supondría una reflexión previa sobre la persona, por parte del Equipo Técnico, para conocer el hecho, y las circunstancias que lo rodean este otro requisito.

“Si el menor infractor no se responsabiliza del hecho sería responder a la pregunta: ¿Cómo logro que vea el conflicto de manera objetual y no actoral para luego preguntarme cómo logro que se responsabilice?” (Calvo Soler, 2018:160).

5.4.3 Requisitos del operador

Empatía limitada: El operador o equipo técnico que gestiona la medida de un menor, debe no sólo conocer los programas y recursos disponibles a su alcance sino encaminar la utilización de éstos a los objetivos principales relacionados con el interés superior del menor y el alcance de la medida para la responsabilización, reparación e inserción del menor.

Si escucháramos a todas las partes del conflicto que se ha generado, observaríamos que cada uno tiene su punto de vista y su razón de actuar; es, entonces, cuando se podría perder el objetivo de la intervención y el sentido ético de la ley y las normas sociales. Aunque la empatía, en sentido abstracto, no tiene límites en su ponerse en el lugar de, un operador de justicia (re)insertadora tiene los límites en el respeto por una sociedad libre, y el conocimiento de que, las libertades de unos empiezan donde terminan las de los otros. Y disponer de libertad supone también, en cierta medida, estar sometido a restricciones.

Creatividad: La tipología de las medidas es muy amplia y, por lo tanto, caer en la rutina puede hacer desviar el objetivo principal de la medida. Es por tanto necesario, una

creatividad constante sobre la medida para que esta sea individualizada, al máximo posible.

Autoevaluación: redefinir conceptos y proceder a la autocrítica es importante para avanzar ofreciendo las mejores medidas posibles para los menores. Es, por tanto, un requisito para los operadores reflexionar sobre las medidas que se ofertan y estar dispuestos a una búsqueda continua de las mejores prácticas (re)insertadoras disponibles.

5.5 Pasos previos

Para poder ofrecer una justicia de calidad y restaurativa, estos operadores deben realizar una serie de pasos previos, tras la coordinación necesaria con las diferentes instituciones y la aprobación o solicitud por parte de Fiscalía de Menores. Estos pasos serían en primer lugar la recogida de información, en segundo lugar una primera reunión informativa y en tercer lugar, la reunión exploratoria de condiciones (Calvo Soler, 2018:160).

Una vez analizados los dos primeros pasos, el operador podría optar por ofrecer las estrategias que considere más oportunas, ya que una medida individualizada será la que más calidad aporte a cada menor. Es decir, como bien dice Calvo (2018:145), se trata de “un equilibrio entre prever lo previsible y estar preparado para lo imprevisible” y señala a la improvisación de la estrategia como una falta de consideración al espacio restaurativo.

Tampoco podríamos obviar las diferentes adaptaciones que pueden ir surgiendo con los imprevistos que pueden darse en las vidas de los menores, como traslados de domicilio, o eventos traumáticos en el transcurso del programa. Unido a esto último, sería de

aplicación el modelo de mejora continua en la administración de recursos. Al ser sometidos los programas a múltiples cambios, debe ser primordial la continua observación y correcciones a adoptar en los modelos asimilados, y ser capaces de tomar decisiones de cambio y mejora cuando el programa y las circunstancias lo requieran, requiriendo entre las diferentes entidades involucradas (incluso con la posibilidad de añadir las ideas del propio victimario, al ser el primer interesado), reuniones periódicas de evaluación de los programas y con sus consecuentes propuestas de mejora.

5.6 Víctimas y reparación en el proceso restaurativo

Si bien la mediación ha podido ser un gran avance para romper con la justicia retributiva, considero que para lo que nos ocupa en relación con el victimario, tiene que quedar en un objetivo secundario, que se podría dar en la suma de muchos condicionantes, por lo tanto, desde mi punto de vista, el objetivo principal con el menor infractor, sería aportarle una inserción sana, desde la responsabilización de los hechos hasta los programas de inserción.

Como señala Calvo Soler, (2018:41) los procesos de reparación con víctimas se podrían llevar a cabo siempre y cuando exista una serie de ítems. En primer lugar, en relación con la propia víctima, ésta tendría que aceptar ser partícipe del proceso de mediación y, en segundo lugar, que la reparación solicitada sea acorde a los objetivos principales propuestos por el Equipo Técnico. Es decir, que una víctima a la que le han robado con violencia un reloj no quiera saber nada del autor, es totalmente aceptable. Si quiere ser partícipe, pero pide que el infractor realice actos desaconsejables (como por ejemplo acciones que podrían considerarse humillantes) o inviables como que le compre un reloj nuevo, pues tampoco se podría, *a priori*, proceder con la mediación. Por parte del victimario, a su vez, tendría también que aceptar la propuesta, responsabilizarse, tener la

madurez suficiente para llevar a cabo el proceso, o a lo largo del proceso, que surgieran y se resolvieran estas cuestiones.

Considero que, en una actuación sencilla y muy viable, sí cabría un proceso de mediación, un espacio restaurativo, y muy útil para ambas partes, tras establecer la conexión victimario-víctima, pero se manifiesta que la capacidad para poder llevarlo a cabo con relativo éxito es limitada. Por lo tanto, desde mi punto de vista, la mediación tendría que ser considerada como uno de los recursos disponibles para los distintos operadores, pero en ningún caso, la única opción como práctica (re)insertadora, e insertadora del victimario. Si bien, existen otros recursos que podrían conectar al victimario con la idea de la reparación trabajando por ejemplo con un grupo social determinado.

5.7 Referentes positivos

Si uno de los factores de riesgo en la delincuencia son las influencias negativas dentro del ámbito familiar y social del menor, tanto en relaciones asimétricas como de iguales, es necesario para la (re)inserción social, la introducción de referentes positivos. Estos referentes podrían estar ya presentes en la vida del menor, por lo que el objetivo sería amplificar la relación ya existente. Lo más aconsejable sería intentar disponer de estos referentes dentro de su círculo social, para facilitar que la relación se prolongara una vez finalizada la medida, pero en todo caso cabría la instauración de algún referente positivo ya sea dentro o fuera de este ámbito, por parte de los propios operadores psicosociales.

5.8 Programa de justicia juvenil modelo

Desde un punto de vista personal, una vez analizados los distintos enfoques de los diferentes autores, el programa modelo para conseguir un objetivo largoplacista, a cumplir con la inserción y restauración total del menor debería cumplimentar todos estos pasos:

1º PASOS PREVIOS:

Condiciones de responsabilidad, madurez suficiente, deseo de reparación (posibilidad de mediación).

+

2º ENFOQUE PRINCIPAL:

- 2.1 Trabajo con referentes positivos, o programas que sustituyan éstos (ej. educación física). Programas de aprendizaje, trabajo con la inteligencia emocional, recursos y herramientas sociales.
- 2.2 Dedicación: Trabajo de labor futura y objetivos a medio y largo plazo: educación y/o inserción en el mercado laboral.

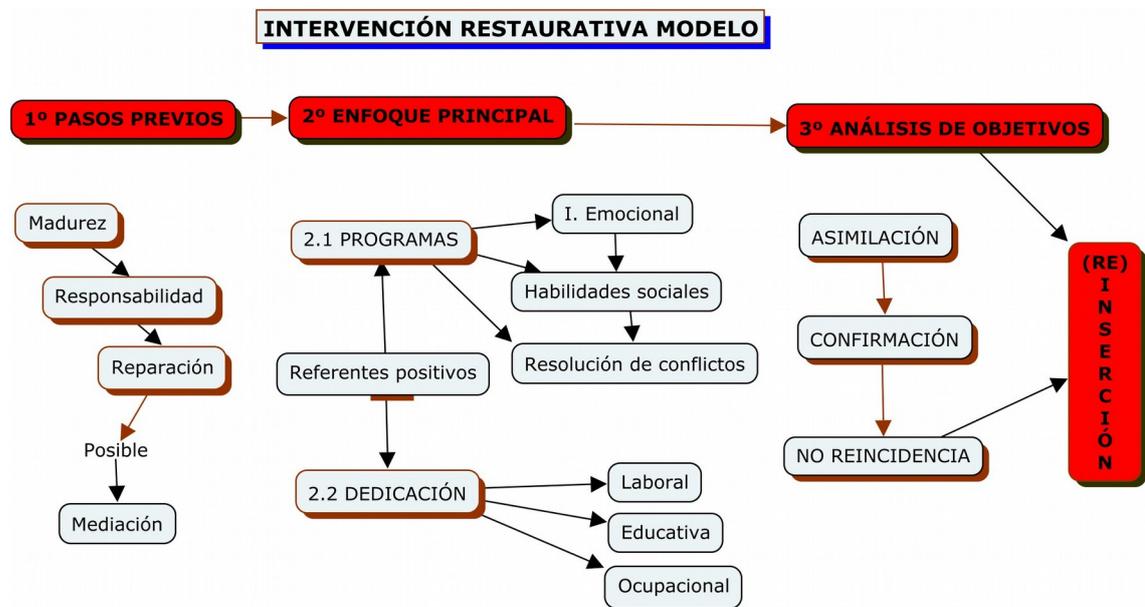
+

3º ANÁLISIS DE OBJETIVOS Y PASOS CUMPLIDOS:

Asimilación, confirmación de no retorno, no reincidencia.

=

Meta de la (re)inserción social



Alguna de las condiciones de este modelo sería que sin los pasos previos no es posible un avance en la (re)inserción del menor. El motivo es que, si la persona no es capaz de responsabilizarse de los actos realizados, así como de tener la madurez suficiente para entender el proceso, y una capacidad mínima de compromiso con el programa, no es posible continuar ya que sería un trabajo en balde. Por otro lado, la reparación se tendría que dar, ya sea de una manera simbólica, sin que sea necesaria la presencia de la víctima, es decir, el victimario tendría que sentir la obligación de reparar un daño originado a la víctima o a la sociedad (Calvo, 2018:58).

La excepción a la anterior condición es que, si no se cumplen esas condiciones, se podría trabajar la madurez o responsabilidad con ciertos programas o enfoques, parte del objetivo principal. Se podría focalizar sobre diferentes habilidades sociales, como la autoestima, la empatía, la resolución de conflictos etc. Es decir, trabajar el constructo de la inteligencia emocional y, por otro lado, los referentes positivos, que, a su vez, podrían ayudarle, indirectamente, a asimilar los pasos previos, y poder pasar a la consecución de los siguientes objetivos.

La condición 2.2 se centra en el futuro del menor, y está ligada al trabajo, formación o dedicación. Considero que el trabajo y ocupación forma parte de nuestra vida y, al menos para la mayoría de la población, esto quiere decir que una persona sin un trabajo, estudio, o dedicación “provechosa”, tiene muchas posibilidades de no estar completamente insertada en la sociedad que conocemos a día de hoy. Por lo tanto, el objetivo a medio y largo plazo es la consecución de los siguientes objetivos. El *hándicap* de esta condición supone la involucración de servicios o empresas externas que puedan proveer al operador de recursos necesarios, que se adapten a la consecución de este objetivo. Para lograr marcar este *ítem* como realizado, es necesario conocer al victimario y adaptar las necesidades y aficiones de éste hacia una dedicación motivada. Por otro lado, esta condición puede que esté ya encaminada por parte del victimario y no sea necesario ningún tipo de intervención del equipo técnico para abordarla.

Por último, el tercer paso es el *debriefing* de la actuación en conjunto sobre el menor: las medidas realizadas, las no asimiladas, y una reflexión final, así como posibles mejoras sobre el conjunto de la actuación llevada a cabo por parte de la globalidad del personal encargado directa o indirectamente de la consumación de objetivos de manera satisfactoria. Es este un trabajo necesario para la posterior evolución del equipo, una mayor coordinación interorganismos y su consecuente mejora continua.

Analizar y concluir de manera sobresaliente una medida impuesta sobre un menor infractor, constituyen años de trabajo y observación sobre éste. Partiendo de la base de que la reincidencia se produce en la mayoría de los casos en los primeros tres años, podemos considerar ese periodo de tiempo como el necesario para concluir la actuación y felicitar al equipo por su labor. También cabe señalar que la no reincidencia no supone el éxito total sobre el menor, pero señalamos éste como un dato objetivo más para ayudar a conocer si el equipo continúa en la dirección correcta y autoevaluarse. Y, de la misma forma, la reincidencia del menor tampoco supondría un fracaso sobre la

actuación realizada ya que, como hemos analizado anteriormente, los factores de riesgo para delinquir son muchos y diversos, y contener todos por parte de unos operadores limitados es algo lógicamente inviable, ni teniendo todos los recursos imaginables a su disposición.

5.9 Tipos de medida y sus contenidos

Una vez analizada la teoría para poner en práctica la mejor de las intervenciones, desmenuzaremos los tipos de medidas de los que disponemos conforme al artículo 7 de la LORPM. Prácticas, cuya aplicación en el País Vasco compete a la Dirección de Justicia de Gobierno Vasco, y que posteriormente resumiremos cómo se aplican en nuestra comunidad (ver apartado 5.10). Las medidas que se pueden aplicar a un menor sujeto de reforma son las siguientes.

5.9.1 Medidas de internamiento

1. **Internamiento**: es una medida que responde a una mayor peligrosidad, manifestada en la naturaleza peculiarmente grave de los hechos cometidos, caracterizados en los casos más destacados por la violencia, la intimidación o el peligro para las personas. El objetivo prioritario de la medida es disponer de un ambiente que provea de las condiciones educativas adecuadas para que el menor pueda reorientar aquellas disposiciones o deficiencias que han caracterizado su comportamiento antisocial, cuando para ello sea necesario, al menos de manera temporal, asegurar la estancia del infractor en un régimen físicamente restrictivo de su libertad.

a) El internamiento en régimen **cerrado** pretende la adquisición por parte del menor de los suficientes recursos de competencia social para permitir un comportamiento

responsable en la comunidad, mediante una gestión de control en un ambiente restrictivo y progresivamente autónomo.

El régimen general de aplicación y duración de las medidas, en el art 9.2, condiciona este régimen a alguno de los siguientes puntos:

- Se establece en delitos graves.
- En delitos menos graves cuando en su ejecución se haya empleado violencia o intimidación, o se haya generado grave riesgo para la vida o integridad física de las personas.
- Los hechos tipificados como delito cuando se cometan en grupo o el menos pertenezca o actúe al servicio de una banda, organización o asociación.
- Las acciones u omisiones imprudentes no podrán ser sancionadas con medidas de internamiento con régimen cerrado.

b) El internamiento en régimen **semiabierto** implica la existencia de un proyecto educativo en donde, desde el principio, los objetivos sustanciales se realizan en contacto con personas e instituciones de la comunidad, teniendo el menor su residencia en el centro, sujeto al programa y régimen interno del mismo.

Las personas sometidas a esta medida residirán en el centro, pero podrán realizar fuera del mismo alguna o algunas de las actividades formativas, educativas, laborales y de ocio. La realización de estas actividades quedará condicionada a la evolución de la persona.

c) En el internamiento en régimen **abierto** el o la menor llevará a cabo todas las actividades del proyecto educativo en los servicios normalizados del entorno, residiendo

en el centro como domicilio habitual, con su sujeción al programa y régimen interno del mismo.

2. El **internamiento terapéutico** se prevé para aquellos casos en los que las personas menores de edad, bien por razón de su adicción al alcohol o a otras drogas, bien por disfunciones significativas en su psiquismo, precisan de un contexto estructurado en el que poder realizar una programación terapéutica, no dándose ni, de una parte, las condiciones idóneas en el menor o en su entorno para el tratamiento ambulatorio, ni, de otra parte, las condiciones de riesgo que exigirían la aplicación a aquél de un internamiento en régimen cerrado.

Este tipo de internamiento podrá darse en régimen cerrado, abierto o semi abierto. En los centros de esta naturaleza se realizará una atención educativa especializada o tratamiento específico dirigido a personas que padezcan anomalías o alteraciones psíquicas, un estado de dependencia de bebidas alcohólicas, drogas tóxicas o sustancias psicotrópicas o alteraciones de la percepción que determinan grave de la conciencia de la realidad. Esta medida podrá aplicarse sola o con otras medidas. Es necesario que el menor acepte el tratamiento de deshabituación, de lo contrario se establecerá otro tratamiento.

Una de las críticas habituales es que no siempre existen los centros adecuados para los menores que precisan de éstos, y también que, en muchas ocasiones, el Equipo Técnico no siempre tiene la cualificación, ni el tiempo, necesarios para realmente hacer un pronóstico adecuado desde un primer momento, ya que hay casos en los que la situación del menor no es tan obvia. En una misma medida se vincula por un lado una medida terapéutica y por otro lado la seguridad, por lo que debería dejarse en manos de personal

especializado, hasta qué punto es adecuado el contacto con el exterior dependiendo de la situación del menor.

Todos los internamientos vistos tienen dos periodos. El primero es el propio que se lleva a cabo en el centro correspondiente (cerrado, semi abierto...), y el segundo periodo, se practica en régimen de libertad vigilada. La suma de estos dos periodos no podrá ser superior al límite que se establece para esta medida.

Para decidir qué tiempo se establece a estos dos periodos, el Juez de Menores deberá ser asesorado por el Equipo Técnico para abordar la decisión a tomar.

El principio fundamental de las medidas es la resocialización del menor y, por lo tanto, hacia esto debe estar enfocada la medida. Esta afirmación la podemos observar en el art. 55 de la LO 5/2000 donde se detalla que las medidas de internamiento estarán inspiradas por el principio de que el menor internado es sujeto de derecho y continúa formando parte de la sociedad. Que se prive de la libertad a un menor, no quiere decir que se prive de todos los derechos, por ejemplo, el menor sigue teniendo derecho a la educación.

Lo fundamental en la aplicación de estas medidas es que la vida interna se tiene que parecer lo más posible a la vida en libertad, para evitar los efectos negativos del internamiento y, para esto, es necesario favorecer los vínculos sociales, y el contacto con sus familias y allegados. Con este fin, se facilitarán los permisos ordinarios y extraordinarios, fijado por el reglamento competente.

En relación al tratamiento a seguir con los menores en régimen de internamiento, no existen directrices a nivel nacional, por lo que cada comunidad autónoma ha desarrollado el propio. Y revisando los programas que existen en este régimen, las intervenciones cognitivo-conductuales son las que mayor efectividad tienen con los internos (Fernández-Molina, Bernuz y Bartolomé, 2017:428).

Sin embargo, las medidas de internamiento deben ser de *ultima ratio*, y, por lo tanto, las medidas comunitarias que pasaremos a revisar a continuación, son las que permitirán materializar el principio de desinstitucionalización (Fernández-Molina y Bernuz, 2018:146), y, por consiguiente, las que se deberían tomar como norma general, aplicando en todo caso, el principio del interés superior del menor.

5.9.2 Otras medidas

3. El **tratamiento ambulatorio** es una medida destinada a los y las menores que disponen de las condiciones adecuadas en su vida para beneficiarse de un programa terapéutico que les ayude a superar procesos adictivos o disfunciones significativas de su psiquismo. Previsto para los menores que presenten una dependencia al alcohol o a otras drogas, y que en su mejor interés puedan ser tratados de la misma en la comunidad, en su realización pueden combinarse diferentes tipos de asistencia médica y psicológica. Resulta muy apropiado para casos de desequilibrio psicológico o perturbaciones del psiquismo que puedan ser atendidos sin necesidad de internamiento. La diferencia más clara con la tarea socio-educativa es que ésta pretende lograr una capacitación, un logro de aprendizaje, empleando una metodología, no tan clínica como en el tratamiento ambulatorio, sino de orientación psicoeducativa.

Se puede aplicar en aquellos casos, de menores inimputables que padezcan anomalías o alteraciones psíquicas, un estado de dependencia de bebidas alcohólicas, drogas tóxicas o sustancias psicotrópicas. Estas personas dormirán en sus domicilios e irán al centro especializado con la periodicidad requerida por los facultativos que les atiendan. Las personas sometidas a esta medida deberán seguir las pautas fijadas por el centro y siempre y cuando el menor acepte esta medida. Además, se pondrá imponer sola o de manera conjunta con otra medida.

Es importante señalar que en su entorno se deben dar las condiciones adecuadas para la mejora, de lo contrario se aplicaría otra medida.

4. **Asistencia a un centro de día.** Las personas menores de edad son derivadas a un centro plenamente integrado en la comunidad, donde se realizan actividades educativas de apoyo a su competencia social. Esta medida les proporciona un ambiente estructurado durante buena parte del día, en el que se llevan a cabo actividades socio-educativas que puedan compensar las carencias de su ambiente familiar. Lo característico del centro de día es que en ese lugar es donde toma cuerpo lo esencial de su proyecto socio-educativo, si bien pueden asistir también a otros lugares para hacer uso de otros recursos de ocio o culturales. El menor residirá en su domicilio durante la aplicación de esta medida.

5. La **permanencia de fin de semana** es la expresión que define la medida por la que un menor se ve obligado a quedarse en su hogar desde la tarde o noche del viernes hasta la noche del domingo, a excepción del tiempo en que realice las tareas socio-educativas asignadas por el Juez. Es adecuada para menores que cometen actos de vandalismo o agresiones leves en los fines de semana. Los menores sometidos a esta medida permanecerán en su domicilio o en un centro hasta un máximo de 36 horas, y con la excepción de las horas que deban dedicar a las tareas socio-educativas asignadas por el Juez que deban llevarse a cabo fuera del lugar de permanencia.

El objetivo de esta medida está pensado para los menores que entre semana tienen una vida “normal” y en el fin de semana llevan a cabo una serie de actos vandálicos o agresiones leves, como pueden ser agresiones, etc.

Normalmente su ejecución se hace de manera consecutiva, es decir, todos los fines de semanas seguidos, pero no es obligatorio y se puede imponer de manera discontinua. Se entiende que poder aplicarlo en su domicilio es positivo, para poder evitar los efectos negativos de los centros. Cuando se hace en un centro se tratará de integrar al menor en la actividad habitual de dicho centro.

6. Libertad vigilada. Las personas menores de edad están sometidas, durante el tiempo establecido en la sentencia, a una vigilancia y supervisión a cargo de personal especializado, con el fin de que adquiera las habilidades, capacidades y actitudes necesarias para un correcto desarrollo personal y social. Durante el tiempo que dure la libertad vigilada, deberán cumplir las obligaciones y prohibiciones que, de acuerdo con la LORPM, el Juez puede imponerles. Para la aplicación de esta medida, es necesario la realización de un seguimiento de la actividad del menor, es decir, a las obligaciones que tiene ese menor (asistencia a la escuela, centro de trabajo, centro de formación profesional...). En definitiva, se trata de intentar evitar esos factores que le llevaron a delinquir. Además, se establecerán unas pautas socio-educativas así como entrevistas y reglas de conducta.

Es importante que todo este programa tenga el visto bueno del Juez de Menores, por eso hay un seguimiento del funcionamiento junto con Fiscalía de Menores para confirmar si éstas se ajustan o no. Se pueden establecer en esta medida alguna de las siguientes:

- Obligación de acudir con regularidad al centro docente correspondiente, las ausencias habrá que justificarlas ante el Juez, así como habrá que acreditar la asistencia regular.
- Obligación de acudir a programas de tipo cultural, formativo, educativo, profesional, laboral, educación sexual, educación vial u otros similares.

- Prohibición de acudir a determinados lugar, establecimientos o espectáculos.
- Prohibición de ausentarse del lugar de residencia sin autorización previa.
- Obligación de residir en un lugar determinado, por ejemplo, con los padres, un centro de protección, con un familiar concreto...
- Obligación de comparecer personalmente ante el Juzgado de Menores o profesional que se designe, para informar de las actividades realizadas y justificarlas.
- Cualesquiera otras obligaciones que el Juez, de oficio o a instancia del Ministerio Fiscal estime convenientes para la reinserción social del sentenciado, siempre que no atenten contra su dignidad como persona.

La libertad vigilada tiene dos modalidades, por un lado, la modalidad vigilada simple y, por otro lado, la libertad vigilada con supervisión intensiva.

Como ventajas se puede decir que en la libertad vigilada el menor está en su entorno habitual, es decir, se da en el medio abierto y además es una medida muy individualizada. Le permite mejorar sus habilidades y le imponen unas pautas de control, por eso es tan importante el plan de libertad vigilada (PEI). Se tomará como base lo que diga el Equipo Técnico.

La doctrina reconoce que si se dispone de los recursos necesarios es una medida con mucho potencial, que ofrece muchas posibilidades. El problema está en que además de todos estos recursos, el caso ideal sería aquel en el que el menor acepta el plan ofertado y la familia colabora con éste.

En la medida de lo posible se busca que sean recursos en el entorno, comunitarios, para mejorar su integración. También es importante controlar su evolución, poniendo refuerzos si es necesario. Así como una persona de referencia, es decir, un profesional que le conozca y que pueda hacer dicho seguimiento (referente positivo externo).

Es una medida que es común en todos los países de la Unión Europea, porque se ve que, con las circunstancias adecuadas, es efectiva. En el caso de que sea una libertad vigilada con supervisión intensiva, se da una tutoría de un profesional.

Tradicionalmente, ésta era la única medida alternativa a estar en un centro de internamiento.

7. La **convivencia con una persona**, familia o grupo educativo es una medida que intenta proporcionar a los y las menores un ambiente de socialización positivo, mediante su convivencia, durante un período determinado por el Juez, con una persona, con una familia distinta a la suya o con un grupo educativo que se ofrezca a cumplir la función de la familia en lo que respecta al desarrollo de pautas socioafectivas prosociales en ellos y en ellas. La problemática de esta medida podría darse al volver el menor a su entorno una vez finalizara la medida, ya que, si no se ha trabajado a su entorno, es probable que el conflicto vuelva a aparecer.

9. La medida de **prestaciones en beneficio de la comunidad** consiste en realizar una actividad durante un número de sesiones previamente fijado, bien sea en beneficio de la colectividad en su conjunto, o de personas que se encuentren en una situación de precariedad por cualquier motivo. Preferentemente se buscará relacionar la naturaleza de la actividad en que consista esta medida con la de los bienes jurídicos afectados por

los hechos cometidos por las personas menores de edad. Lo característico de esta medida es que se ha de comprender, durante su realización, que la colectividad o determinadas personas han sufrido de modo injustificado unas consecuencias negativas derivadas de la conducta de un tercero. Se pretende que el sujeto comprenda que actuó de modo incorrecto, que merece el reproche formal de la sociedad, y que la prestación de los trabajos que se le exigen es un acto de reparación justo. Esta medida está relacionada con la reparación y mediación sin víctima directa.

Tiene un contenido sancionador, pero además tiene una parte reparadora que algunos casos puede ser directa, aunque también puede ser una relación indirecta contribuyendo con la sociedad.

Para que se aplique es necesario el consentimiento del menor, y son actividades no retribuidas. Ejemplo: el menor que hace un *graffiti* y lo tiene que limpiar.

Las claves del éxito son (como se ha visto anteriormente):

- Que el menor asuma lo que ha hecho.
- Relación directa entre la acción y prestación.
- Que sea proporcional con el hecho cometido.

10. La **realización de tareas socio-educativas** consiste en que el o la menor lleve a cabo actividades específicas de contenido educativo que faciliten su reinserción social. Puede ser una medida de carácter autónomo o formar parte de otra más compleja. Empleada de modo autónomo, pretende satisfacer necesidades concretas percibidas como limitadoras de su desarrollo integral. Puede suponer su asistencia y participación a un programa ya existente en la comunidad, o bien a uno creado *ad hoc* por los profesionales encargados de ejecutar la medida. Como ejemplos de tareas socio-

educativas, se pueden mencionar las siguientes: asistir a un taller ocupacional, a un aula de educación compensatoria o a un curso de preparación para el empleo; participar en actividades estructuradas de animación sociocultural, asistir a talleres de aprendizaje para la competencia social, etc. en Bélgica hay una asociación que obliga a los menores reincidentes a realizar el camino de Santiago.

11. La **prohibición de aproximarse o comunicarse con la víctima, familiares u otras personas que determine el juez**. Por un lado, impide al menor acercarse a la víctima, aunque el Juez puede determinar cualquier persona, tanto a donde se encuentren dichas personas, el domicilio de ésta o su centro docente. Dentro de esta medida hay dos restricciones que no implica que se den al mismo tiempo (acercamiento o comunicación). Cuando se dice comunicarse se refiere a cualquier forma de comunicación, no solo la verbal. Esta medida es una incorporación de la reforma de la Ley 8/2006 que tiene como objetivo proteger los intereses y necesidades de las víctimas. En el caso de que el menor tenga que abandonar el domicilio, el Fiscal deberá comunicarlo a la Entidad Pública para modificar la medida si se considerara pertinente.

12. **Amonestación**. Es una reprensión, y su objetivo es que comprenda la gravedad de los hechos cometidos y sus consecuencias. Es una medida que se utiliza muy poco debido a que la LO 5/2000, lo ha convertido en una medida, lo que implica que para su aplicación se ha de dar una sentencia, y se realiza en la sala de vistas. Puede ser una medida muy eficaz, debido a la carga simbólica que posee, pero, por este mismo motivo, puede conllevar el efecto contrario.

13. **Privación del permiso** de conducir ciclomotores o vehículos a motor, o el derecho a obtenerlo, o de las licencias administrativas para caza o para uso de cualquier tipo de arma. Se usa como una medida “accesoria”, es decir, como una medida añadida a la medida principal impuesta. La prohibición de adquirirlo, tiene un mayor impacto en la vida de los menores.

14. **Inhabilitación absoluta.** Privación definitiva de todos los honores, empleos, cargos públicos, aunque sean electivos e incapacidad para conseguir los mismos.

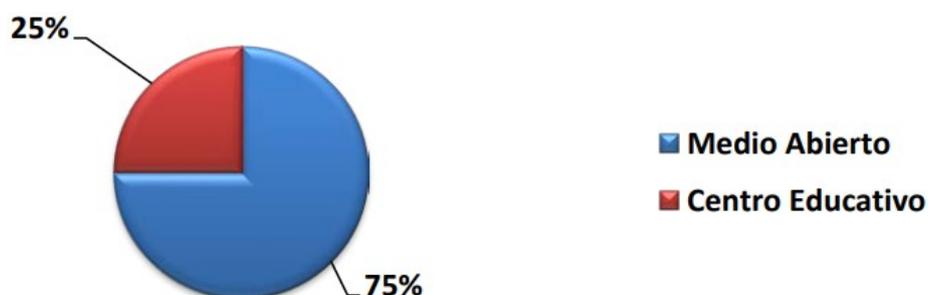
5.10 Plan de Justicia Juvenil del País Vasco 2020-2024

Para disponer de más información sobre las medidas que se imponen en el País Vasco, pasaremos a resumir algunas de las estadísticas más reseñables observables en el V Plan de Justicia Juvenil del País Vasco 2020-2024, donde se recogen ciertas muestras y valoraciones sobre cómo se encuentra Euskadi en la actualidad:

Medidas firmes y mediaciones (2014-2018). Elaboración: Instituto Vasco de Criminología-Kriminologiaren Euskal Institutua. Fuente: Dirección de Justicia-Justizia Zuzendaritza

M. Firmes / Mediación	2014	2015	2016	2017	2018	TOTAL
Medidas firmes	753 (74%)	854 (69%)	729 (67%)	764 (65%)	898 (69%)	3.998 (69%)
Procesos de mediación	263 (26%)	384 (31%)	355 (33%)	416 (35%)	394 (31%)	1.812 (31%)
TOTAL	1.016 (100%)	1.238 (100%)	1.084 (100%)	1.180 (100%)	1.292 (100%)	5.810 (100%)

Porcentaje del tipo de medidas firmes en el periodo 2014-2018. Elaboración: Instituto Vasco de Criminología-Kriminologiaren Euskal Institutua. Fuente: Dirección de Justicia-Justizia Zuzendaritza.



Medidas firmes y cautelares (2014-2018). Elaboración: Instituto Vasco de Criminología/Kriminologiaren Euskal Institutua. Fuente: Dirección de Justicia-Justizia Zuzendaritza.

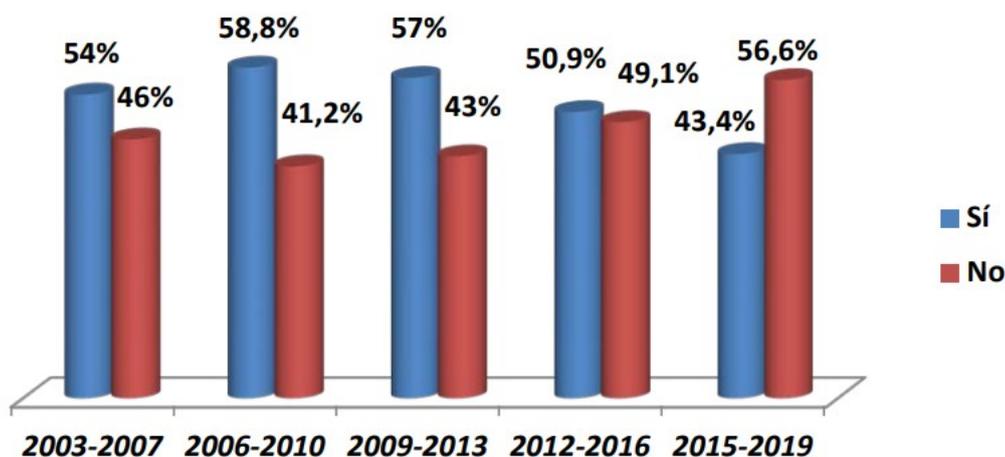
MEDIDA	2014	2015	2016	2017	2018	TOTAL
Internamiento	109 (14%)	124 (15%)	161 (22%)	135 (18%)	160 (18%)	689 (17%)
Permanencia de fin de semana	59 (8%)	69 (8%)	44 (6%)	65 (9%)	65 (7%)	302 (7%)
Convivencia en grupo educativo	2 (0%)	4 (0%)	3 (0%)	6 (1%)	10 (1%)	25 (1%)
Tratamiento ambulatorio	12 (2%)	5 (1%)	1 (0%)	10 (1%)	6 (1%)	34 (1%)
Asistencia a centro de día	41 (5%)	53 (6%)	32 (4%)	31 (4%)	44 (5%)	201 (5%)
Libertad vigilada	226 (30%)	322 (38%)	309 (42%)	312 (41%)	391 (44%)	1.560 (39%)
Prestaciones en beneficio de la comunidad	177 (24%)	180 (21%)	99 (14%)	115 (15%)	141 (15%)	712 (18%)
Tareas socioeducativas	127 (17%)	97 (11%)	80 (11%)	90 (11%)	81 (9%)	475 (12%)
TOTAL MEDIDAS FIRMES	753 (93%)	854 (92%)	729 (92%)	764 (91%)	898 (89%)	3.998 (91%)
Internamiento	29 (51%)	36 (48%)	30 (46%)	33 (44%)	70 (64%)	198 (52%)
Convivencia en grupo educativo	4 (7%)	3 (4%)	3 (5%)	9 (12%)	3 (3%)	22 (6%)
Libertad vigilada	24 (42%)	36 (48%)	32 (49%)	32 (33%)	36 (33%)	160 (42%)
Prohibición de aprox. a la víctima	---	---	---	1 (1%)	---	1 (0%)
TOTAL MEDIDAS CAUTELARES	57 (7%)	75 (8%)	65 (8%)	75 (9%)	109 (11%)	381 (9%)
TOTAL MEDIDAS	810	929	794	839	1.007	4.379

Medidas cautelares de internamiento por Juzgado (2014-2018). Elaboración: Instituto Vasco de Criminología-Kriminologiaren Euskal Institutua. Fuente: Dirección de Justicia-Justizia Zuzendaritza.

JUZGADO	2014	2015	2016	2017	2018	Total
Bilbao 1	11	11	5	12	31	70 (38%)
Bilbao 2	10	10	5	8	19	52 (28%)
Donostia/San Sebastián	5	7	3	7	11	33 (19%)
Vitoria/Gasteiz	3	6	2	6	9	26 (14%)
Otros	---	2	---	---	---	2 (1%)
TOTAL	29	36	15	33	70	183 (100%)

Reiteración delictiva. Número de hechos delictivos que ha acumulado el o la menor y que han derivado de sentencia firme implicando el cumplimiento de una medida, a lo largo de toda su historia (este gráfico tiene relación con el apartado 1.4).

Elaboración: Instituto Vasco de Criminología/Kriminologiaren Euskal Institutua. Fuente: Instituto Vasco de Criminología/Kriminologiaren Euskal Institutua.



Tipo de hechos delictivos por lugar de nacimiento y sexo (2014-2018). Elaboración: Instituto Vasco de Criminología-Kriminologiaren Euskal Institutua. Fuente: Dirección de Justicia-Justizia Zuzendaritza.

HECHOS DELICTIVOS / LUGAR DE NACIMIENTO / SEXO		CAPV	OTRAS CCAA	SUDAMÉRICA / CENTROAMÉRICA	MAGREB	EUROPA DEL ESTE	OTROS	SubTotal	TOTAL
Robo con viol. y/o intimidación	Chicos	333	39	107	134	16	27	657	756
	Chicas	81	7	8	2	---	1	99	
Lesiones	Chicos	204	16	60	70	15	12	378	489
	Chicas	72	6	21	1	8	2	111	
Robo con fuerza	Chicos	284	34	32	75	13	24	462	483
	Chicas	19	1	---	---	1	---	21	
Hurto	Chicos	148	25	35	86	12	15	321	419
	Chicas	68	10	10	5	4	1	98	
Violencia familiar/género	Chicos	197	22	57	11	12	7	306	390
	Chicas	67	5	9	---	2	1	84	
Daños	Chicos	75	6	13	25	2	2	123	140
	Chicas	13	2	---	---	2	---	17	
Amenazas	Chicos	48	1	11	22	6	4	92	118
	Chicas	22	2	1	---	1	---	26	
Contra la seguridad del tráfico	Chicos	69	6	5	5	5	4	94	95
	Chicas	1	---	---	---	---	---	1	
Otros	Chicos	460	62	100	169	38	32	862	1087
	Chicas	155	19	34	3	11	3	225	
SubTotal	CHICOS	1830	214	423	598	119	127	3314	684
	CHICAS	500	52	83	11	29	8	684	
TOTAL		2330	266	506	609	148	135	3998	

5.11 ¿Son eficaces las medidas?

Como se puede apreciar, tras el análisis de la naturaleza de las medidas incluidas en la LORPM, esta ley supuso un punto de inflexión en el modelo de tratamiento de las personas menores de edad que cometen infracciones penales. Se abandona el modelo tradicional de Justicia Juvenil, más proteccionista o paternalista y se impulsa de manera significativa el modelo educativo-responsabilizador. La responsabilidad del menor pasa

a ser sustantivo en el proceso y el hecho cometido, junto con sus necesidades educativas, serán las dos tesis que marcarán el proceso y las medidas a aplicar.

En el estudio llevado a cabo por Bernuz, Fernández-Molina y Pérez, (2009a y b) ponen de manifiesto que en términos generales hay efectividad; los objetivos previstos en el programa individualizado cumplen adecuadamente en un 63,3% de los casos. Y las áreas de responsabilización y formativo-laboral son las que mayores cambios positivos presentan.

Repasando el Plan de Justicia Juvenil del País Vasco 2020-2024, observamos que en relación a las mediaciones realizadas en el periodo 2014-2018 que han sido 1.812, 1.433 de ellas (un 79%) tuvieron un resultado positivo.

Sobre la eficacia de las medidas en la CAPV, existe cierta controversia ya que si acudimos por ejemplo a la medida de libertad vigilada (la más impuesta en el País Vasco, ver apartado 5.10), donde se establece el Proyecto Educativo Individualizado; la eficacia sobre el cumplimiento del programa y los ítems de éste observamos que: hay objetivos cumplidos adecuadamente, otros han descendido en exigencia, otros han desaparecido del programa educativo, otros no se han cumplido y en otros no existe información suficiente para determinar si se ha cumplido o no. Por lo tanto, estas deficiencias, comprometen muy gravemente la evaluabilidad del programa (V Plan de Justicia Juvenil del País Vasco:164).

5.12 Soluciones diferentes a una medida

Existen diferentes modalidades que intentan desjudicializar procesos por su levedad, conciliación con la víctima, u otros de similares características, que pasaremos a detallar.

El Juez de Menores podrá, en un momento determinado, con las medidas en proceso de ejecución, dejarlas sin efecto (art. 51.3), reducir su duración (51.1) o sustituirlas (51.2), siempre de forma motivada y en unos supuestos concretos (LO 5/2000).

5.12.1 Desistimiento del expediente por corrección en el ámbito educativo y familiar (art. 18 LO 5/2000)

El Ministerio Fiscal podrá desistir de la incoación del expediente cuando los hechos denunciados constituyan delitos menos graves sin violencia o intimidación en las personas o faltas (actualmente delitos leves), tipificados en el Código Penal o en las leyes penales especiales. En tal caso, el Ministerio Fiscal dará traslado de lo actuado a la entidad pública de protección de menores para la aplicación de lo establecido en el artículo 3 de la presente Ley. Asimismo, el Ministerio Fiscal comunicará a los ofendidos o perjudicados conocidos el desistimiento acordado.

No obstante, cuando conste que el menor ha cometido con anterioridad otros hechos de la misma naturaleza, el Ministerio Fiscal deberá incoar el expediente y, en su caso, actuar conforme autoriza el artículo 27.4 de la presente Ley.

5.12.2 Sobreseimiento en interés del menor (art. 27.4 LO 5/2000)

Para poder sobreseer el expediente del menor es necesario que haya pasado mucho tiempo desde el momento de los hechos, o que haya existido suficiente reproche (reparación a nivel civil, reconocimiento de los hechos, etc.) hasta ese momento, y por lo tanto cabe la solicitud por parte del Equipo Técnico la solicitud de sobreseimiento de la causa. Si bien, como explica Fernández-Molina y Bernuz (2018:126), es interesante pararse en el Dictamen 4/2013 de la Fiscal de sala coordinadora de menores sobre los criterios para solicitar el sobreseimiento del expediente, donde destaca que esta opción deberá ser residual y no atenderá a la normalidad de esta situación ya que se estaría cerrando el expediente sin haber pasado por un proceso penal o extrajudicial acorde a una normativa judicial “sensata”.

5.12.3 Desistimiento por conciliación o reparación entre el menor y la víctima (Art. 19 LO 5/2000)

En este caso estaríamos hablando en términos generales de la mediación. Estas prácticas restaurativas cumplen una doble función, desjudicializar el caso, lo que implica que el menor infractor no tenga que pasar por el proceso judicial, al menos hasta la ejecución de la medida, y en segundo lugar trabajar algunas de las cuestiones que hemos analizado con el menor; la responsabilización, y la reparación.

Aunque existen diferentes modalidades como conferencias familiares o círculos, la más utilizada en nuestro ámbito es la mediación, que consiste, en ideas generales, en la reunión de víctima y victimario junto con un mediador o facilitador, donde cada una de las partes cuenta su experiencia y se trata también la reparación del daño causado.

Para llevar a cabo esta tipología de intervención, podemos a grandes rasgos, descubrir a continuación, algunas de las buenas prácticas para ayudar a consolidar la justicia restaurativa (Morris y Maxwell, 2003, extraído de Fernández-Molina y Bernuz, 2018:119):

- *Informar a todas las partes, con carácter previo al encuentro, sobre cómo se desarrollará este, en su caso y que pueden esperar del mismo (sin prometer lo imposible); durante el proceso, de cualquier duda que tengan las partes para gestionar el conflicto y apoyar a agresor y víctima; Y después, sobre el cumplimiento de tareas y vías alternativas si no se cumplen.*
- *Dar protagonismo a las partes en el proceso, consultándoles sobre quien debería participar, qué procedimiento seguir, fechas y disponibilidad etc.*
- *Garantizar los derechos de víctimas y agresores y, fundamentalmente, ofrecerles seguridad para que el diálogo fluya de forma libre, sin avergonzarlos o culpabilizarlos y garantizar la confidencialidad absoluta*
- *Prestar atención a los objetivos que se persiguen, esto es, a que los procesos de encuentro mejoren la empatía recíproca y que los acuerdos a los que se lleguen sean de forma significativa para ambos.*
- *Tomarse en serio la tarea de evaluar los resultados estableciendo profesionales y fechas para hacerlo.*

Es recomendable ver el documental *¿hablamos?* - *Documental de mediación penal*, (disponible en la plataforma digital *Youtube*, visto en abril 2021) dónde se pueden observar las capacidades de la mediación. Si bien, considero que hablar de justicia (re)insertadora no tiene que ser sinónimo de mediación. La mediación tiene que ser uno de los caminos a recorrer entre muchos. Para que se pueda dar el proceso de mediación

tienen que darse muchos condicionantes (ver apartado 5.6), entre ellos que la víctima quiera participar ya que, aunque pueda tener muchos beneficios en la reparación del daño, tanto psíquico como material, en la propia víctima, no debemos olvidar que puede darse una revictimización y ocasionarle unos perjuicios, y no esté dispuesta a llevar a cabo este proceso.

5.12.4 Proceso de desjudicialización

Para analizar el modo de llevar a cabo estas soluciones extrajudiciales debemos acudir al art. 5 del RD.1774/2004:

- a) Si el Ministerio Fiscal, a la vista de las circunstancias concurrentes o a instancia del letrado del menor, apreciara la posibilidad de desistir de la continuación del expediente, solicitará del equipo técnico informe sobre la conveniencia de adoptar la solución extrajudicial más adecuada al interés del menor y al de la víctima.
- b) Recibida la solicitud por el equipo técnico, citará a su presencia al menor, a sus representantes legales y a su letrado defensor.
- c) El equipo técnico expondrá al menor la posibilidad de solución extrajudicial prevista, y oirá a sus representantes legales. Si, con audiencia de su letrado, el menor aceptara alguna de las soluciones que el equipo le propone, a ser posible en el mismo acto, se recabará la conformidad de sus representantes legales.

Si el menor o sus representantes legales manifestaran su negativa a aceptar una solución extrajudicial, el equipo técnico lo comunicará al Ministerio Fiscal e iniciará la elaboración del informe al que alude el artículo 27 de la Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero.

d) El equipo técnico se pondrá en contacto con la víctima para que manifieste su conformidad o disconformidad a participar en un procedimiento de mediación, ya sea a través de comparecencia personal ante el equipo técnico, ya sea por cualquier otro medio que permita dejar constancia. Si la víctima fuese menor de edad o incapaz, este consentimiento deberá ser confirmado por sus representantes legales y ser puesto en conocimiento del Juez de Menores competente.

e) Si la víctima se mostrase conforme a participar en la mediación, el equipo técnico citará a ambos a un encuentro para concretar los acuerdos de conciliación o reparación. No obstante, la conciliación y la reparación también podrán llevarse a cabo sin encuentro, a petición de la víctima, por cualquier otro medio que permita dejar constancia de los acuerdos.

f) No siendo posible la conciliación o la reparación directa o social, o cuando el equipo técnico lo considere más adecuado al interés del menor, propondrá a este la realización de tareas socioeducativas o la prestación de servicios en beneficio de la comunidad.

g) El equipo técnico pondrá en conocimiento del Ministerio Fiscal el resultado del proceso de mediación, los acuerdos alcanzados por las partes y su grado de cumplimiento o, en su caso, los motivos por los que no han podido llevarse a efecto los compromisos alcanzados por las partes.

2. Si, conforme a la hora de elaborar el informe, el equipo técnico considera conveniente que el menor efectúe una actividad reparadora o de conciliación con la víctima, informará de tal extremo al Ministerio Fiscal y al letrado del menor. Si este apreciara la posibilidad de desistir de la continuación del expediente, solicitará del equipo técnico informe sobre la solución extrajudicial más adecuada y se seguirán los trámites previstos en el apartado anterior.

Tras el análisis que realiza Fernández-Molina y Bernuz (2018:127), sobre cuál es la cantidad de procesos que se extrajudicializan, están cercanos al 40% del total (datos de las memorias de la FGE), siendo la medida más utilizada la del desistimiento en casos de bagatela con un 20% de los casos.

5.13 Tratando de dar respuesta 5

Llegados a este punto, el campo de visión sobre la red de los menores y la delincuencia se amplía. Detrás de los menores existe una red de personas e instituciones que trabajan día a día para que aquellos menores de nuestra sociedad que tengan dificultades, les podamos dar los mejores recursos. Todas las instituciones son mejorables, y los recursos son limitados. Es clave por tanto, conocer cuáles son esas carencias mediante la evaluación externa, la autoevaluación y la autocrítica. La parte política necesita un amplio conocimiento así como una reflexión humilde para poder avanzar por el camino correcto. Es tan necesario premiarse como criticarse.

Como conclusión final al trabajo, una vez analizado el complejo enclave que forma esta red, es manifiesta la profesionalidad, en general, de todas las personas que lo forman.

Existe una Ley del menor innovadora amplia, flexible y creativa, haciendo que cualquier recurso sea utilizable por los operadores si es necesario para el interés superior del menor. A su vez, y en compás con la Ley, existen, en el País Vasco, recursos suficientes para hacer frente a las necesidades de los menores infractores. El empleo y manejo de estos recursos por parte de los operadores es primordial.

Al formar el conjunto de instituciones un conglomerado tan diverso, es vital también una buena coordinación entre éstos, observándose que en términos generales existe una relación fluida.

Como puntos débiles generales, tengo que aludir a la formación especializada en materia de menores para los operadores, y a la falta de autoevaluación para analizar la eficacia en ciertas medidas y recursos empleados.

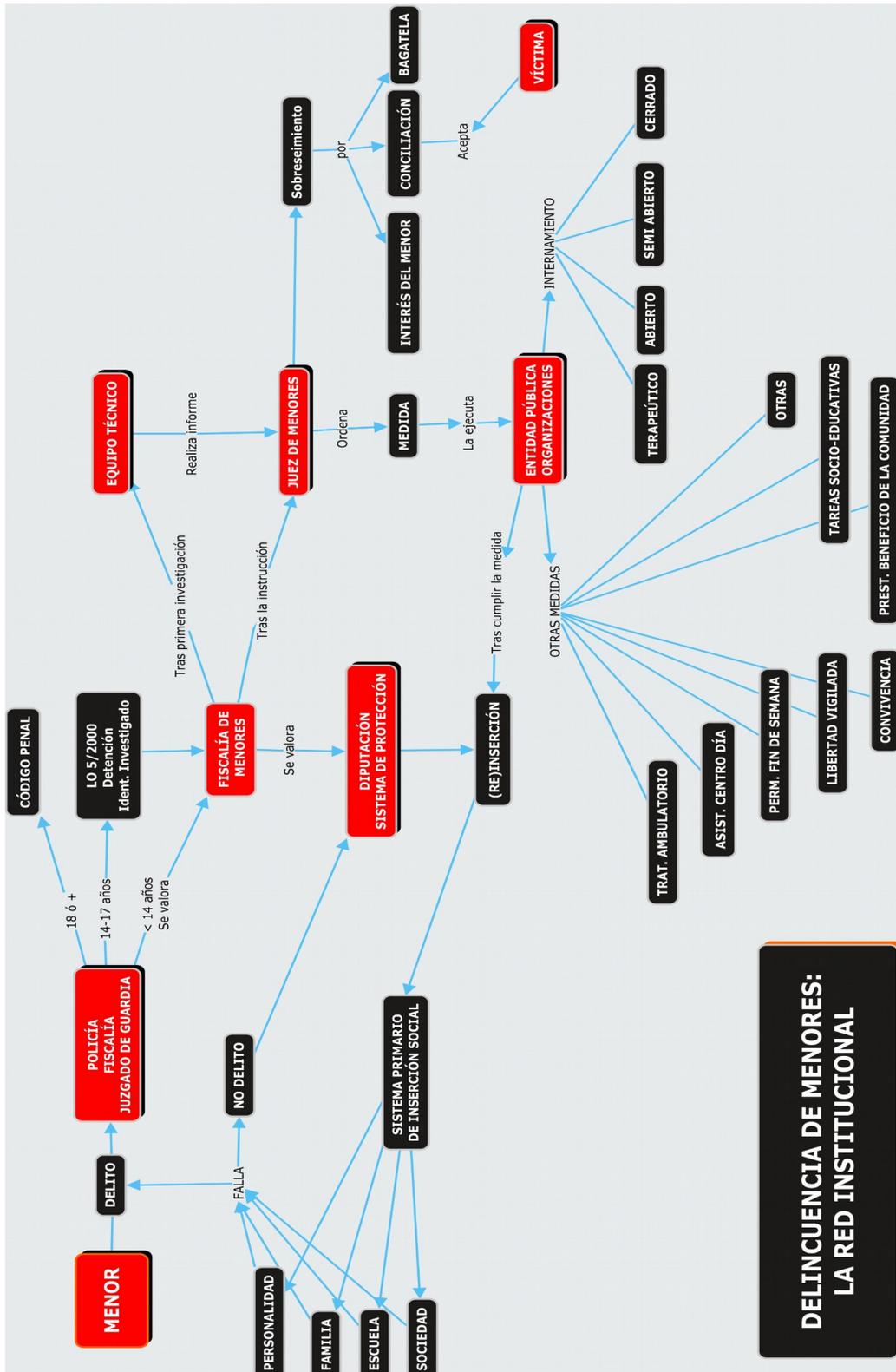
Por añadir un último elemento digno de mención, es una “zona vacía” llena de menores que cometen infracciones leves, moderadas o no aplicables y que al ser esta infracción leve (o por inimputabilidad), acaba en saco roto para aplicar cualquier intervención. Si bien un programa o taller periódico de manera constante, a modo de prevención, para que este conjunto de menores no avance en su escalada delictiva, tiene cabida por parte de las diferentes instituciones.

Trabajar con la salud mental de nuestros menores, las habilidades y herramientas sociales de una manera ética, serán la clave para un futuro mejor.

6 CONSIDERACIONES FINALES

Llegados a este punto, ya hemos descubierto el camino del menor infractor por la Justicia Juvenil, que podemos resumir en el siguiente cuadro.

6.1 Cuadro-resumen de la red institucional de los menores y la delincuencia



**DELINCUENCIA DE MENORES:
LA RED INSTITUCIONAL**

6.2 Lentitud en la intervención

Disponemos un sistema penal garantista, pero estas garantías tienen ir unidas a una dotación excepcional, tanto tecnológica-sistemática como humana, para cumplir con los plazos necesarios para su eficacia. Es decir, una medida es eficaz si es rápida. El paso del tiempo es directamente proporcional a la pérdida de eficacia. Una medida impuesta a una persona dos o tres años después de haber cometido los hechos no tiene sentido, sobre todo si atendemos a la naturaleza humana, y la tendencia natural del paso del tiempo junto con la maduración y responsabilidad. Además si hablamos de personas menores de edad, el tiempo pasa mucho más rápido en sus vidas, con una acusada evolución positiva o negativa.

Los actos delictivos se tienden a cometer en edades jóvenes, esto es debido a diversos factores (ver punto 2.4), por lo tanto, si condenamos a una persona que incluso puede que haya madurado, y no sea ni la misma que cometió los hechos, debido a su cambio en la madurez, la medida perdería todo el sentido, más allá de la reparación del daño.

Es preciso “evitar trámites superfluos o dilatorios y debería tenderse a una actuación flexible e inmediata que evite que el menor tenga que acudir a los órganos judiciales en varias ocasiones, sobre todo en los casos de poca gravedad o en aquellos en los que no está inmerso en una situación de riesgo o peligro social, ya que, en estos supuestos, el reiterado paso por las instancias judiciales, en nada le beneficia y podría producir en efecto contrario al que se pretende” (Ornosa 2003: 92 en Fernández Molina y Bernuz, 2018).

La CDN en su artículo 40 manifiesta que habrá que resolver sin demora el proceso. Y, por otro lado, la DUE 800/2016, en su art. 13 enfatiza la tramitación rápida y urgente de los asuntos, sin embargo, en nuestra legislación, no se hace mención expresa a la rapidez del proceso, aunque sí se aprecia que, en términos generales, los plazos

establecidos son más breves que en el Código Penal de adultos. Por ejemplo, en su art. 27.4 permite al equipo técnico proponer la no tramitación del expediente si ha transcurrido un tiempo excesivo y cualquier intervención sería contraria al interés del menor.

En conclusión, cabe la revisión del sistema que con una mejor coordinación, la conformidad del menor en el proceso, y un cambio proactivo en las instituciones y recursos disponibles, se manifestaría en una medida más eficiente y eficaz.

6.3 ¿Dónde quedan las víctimas, y el daño causado?

Las víctimas son las primeras perjudicadas en un delito, y las consecuencias pueden ser en algunas ocasiones irreparables. Hemos actualizado nuestro ordenamiento jurídico con la ley 4/2015, de 27 de abril, del Estatuto de la víctima del delito. Este estatuto es una deuda de la sociedad para con ellas. Y su objetivo lo tenemos en su preámbulo I donde nos recuerda: *“La finalidad (...) es ofrecer desde los poderes públicos una respuesta lo más amplia posible, no sólo jurídica sino también social, a las víctimas, no sólo reparadora del daño en el marco de un proceso penal, sino también minimizadora de otros efectos traumáticos en lo moral que su condición puede generar, todo ello con independencia de su situación procesal”*.

Si preguntáramos a una víctima de un delito si le gustaría que nadie más pasara por lo que pasó ella, y si le gustaría contribuir con la inserción de un delincuente para evitar futuros delitos, o preferiría mirar para otro lado, ¿qué nos contestaría?

También cabe preguntarnos qué quiere una víctima ¿pide venganza, o pide que no vuelva a pasar?, ¿y nosotros como sociedad que deberíamos responderle?

Una víctima de un delito merece una reparación del daño y un reconocimiento. También tiene derecho a perdonar o no hacerlo, pero si algo claro tiene que tener la sociedad es que “el daño ya está hecho”, y como sociedad (e incluso la propia víctima) tenemos la imperiosa necesidad de seguir hacia adelante, y el camino que ha de hacerse tras un delito es el de reparación a la víctima y, por otro lado, comenzar el proceso de delito como problema, buscando la mejor solución para (re)insertar al delincuente (ver punto 4.1). El Estatuto de la víctima es necesario, pero no implica una mayor seguridad y menor tasa delictiva a la sociedad. Por lo tanto, poner el foco en la inserción del delincuente también es necesario, no sólo por mejorar como sociedad, sino por disponer una mayor seguridad e incidir en la disminución de la tasa de delitos.

6.4 Del sistema juvenil de Justicia al Código Penal

Como dice Calvo (2018:35), es más fácil instaurar un sistema de justicia restaurativa por la sensación como sociedad de que hemos fracasado, sin embargo, en adultos se suele achacar ese fracaso al propio victimario, por lo tanto, es asumido, por parte de la sociedad unos límites más amplios en la búsqueda del castigo insertador, con programas innovadores sobre los jóvenes.

El sistema juvenil y el reglamento de menores está perfectamente redactado, y pocas revisiones caben más allá de los problemas procesales o de recursos humanos para poder llevar a cabo lo que escrito está. Sin embargo, sí que es digno de destacar el paso al Código Penal de adultos de esta normativa. Es habitual escuchar que la ley del menor es la “conejiilla de indias”, dónde se respeta un abanico de creatividad en las medidas. Es, por tanto, una tarea muy interesante, desde un punto de vista tanto procesal, como normativo y práctico, analizar cómo podríamos aplicar el concepto de Justicia Juvenil con todas las personas infractoras.

6.5 La mejor intervención

¿Cuál es la mejor medida a aplicar para éstos menores? En este punto está claro que no existe un programa ideal para todos, sino un programa ideal para cada persona. Es la individualización y todos los demás principios, los recursos disponibles, la coordinación, la formación y la experiencia de los operadores, y todo lo visto hasta aquí lo que facilitará proporcionar al menor infractor su mejor intervención (ver punto 5).

Si bien analizar las herramientas y programas de las que disponen los operadores, así como el trabajo que se hace con ellas, o la eficacia de las medidas, daría para otro trabajo por lo menos que sería de especial interés.

Como conclusión podríamos valorar que acudiendo a la etiología del delito (ver punto 2) afrontaremos con la mejor de las perspectivas este punto.

6.5.1 Herramientas y habilidades sociales. Inteligencia emocional

Esta medida puede ser una de las mejores, si atendemos a la etiología. Dotar a las personas de herramientas para construir su futuro, responsabilizarse de su vida, de sus actos, y de su mañana.

Como vimos en la tabla de factores de riesgo, podemos hacer hincapié en la irresponsabilidad, la socialización negativa, las estrategias de resolución de conflictos y un menor desarrollo psicosocial, entre otros, como algunas de las causas de cometer los delitos, así como de una perspectiva de futuro negativa. Por lo tanto, el hecho de tomar conciencia de los hechos cometidos, y de coger las riendas de su vida, así como de un autoconocimiento de la propia persona, pueden ser el inicio de una buena intervención que aporten a la sociedad y al menor, una perspectiva diferente.

Tras este autorreconocimiento (ver punto 5.6), la dotación mediante programas de inteligencia emocional para proporcionar a los menores herramientas y habilidades sociales, podrían ser directamente proporcionales con la disminución en la reincidencia delictiva.

Conectar, también, el desarrollo psicosocial y la prevención, con la educación física u otras ocupaciones, como apoyo en ambientes de ocio positivo, son otras de las medidas efectivas para el menor.

6.6 El criminólogo

Los profesionales cualificados (Observación general N° 14, 2013) sobre el derecho del niño a que su interés superior sea una consideración primordial (artículo 3, párrafo 1), de la Convención sobre los Derechos del Niño.):

“Los niños constituyen un grupo heterogéneo, y cada cual tiene sus propias características y necesidades que solo pueden ser evaluadas adecuadamente por profesionales especializados en cuestiones relacionadas con el desarrollo del niño y el adolescente. Por ese motivo, el proceso de evaluación oficial debe llevarse a cabo en un ambiente agradable y seguro por profesionales capacitados, entre otras cosas, en psicología infantil, desarrollo del niño y otras esferas pertinentes del desarrollo humano y social, que hayan trabajado con niños y que examinen la información recibida de manera objetiva. En la medida de lo posible, en la evaluación del interés superior del niño debería participar un equipo multidisciplinario de profesionales. La evaluación de las consecuencias de las distintas soluciones debe basarse en los conocimientos generales (es decir, en las esferas del derecho, la sociología, la educación, el trabajo social, la psicología, la salud, etc.) de las posibles consecuencias

de cada posible solución para el niño, dadas sus características individuales y las experiencias anteriores.”

Un criminólogo tiene la capacidad interdisciplinar de aunar las diferentes piezas del rompecabezas que la Justicia Juvenil abarca. Como ya hemos observado a lo largo de todo el trabajo, en esta materia debemos abordar el hecho cometido y su responsabilidad jurídica, analizar la etiología del delito, las circunstancias del menor infractor, la víctima, y los recursos disponibles y más efectivos que actúen sobre el interés superior del menor. Por todo ello, una especialización en menores (ver punto 4.5.5), abarca muchas materias de las cuales, otros profesionales, en su rigurosidad laboral pueden quedar restringidos, algo que no pasaría con la visión de un criminólogo.

Retomando la formación del equipo técnico, en vista del art. 4.1 RD 1774/2004, este equipo técnico también puede estar formado por otros profesionales relacionados con las funciones que tienen atribuidas. En este punto podríamos hacer hincapié en el trabajo del criminólogo. En palabras de Fernández Molina y Bernuz (2018:86); *“éste posee competencias específicas, de las que carecen otros profesionales, que los convierten en los más idóneos para realizar las funciones que tiene encomendadas el equipo técnico en la Justicia Juvenil, ya que sus conocimientos específicos sobre la etiología de la delincuencia juvenil – en concreto sobre los factores de riesgo y protección, su capacidad para aplicar las herramientas de gestión del riesgo delictivo que permitan hacer pronósticos sobre el comportamiento futuro y su competencia para valorar los aspectos situacionales que han estado presentes en el hecho delictivo- permiten emitir un juicio riguroso de cuál sería el tipo de respuesta más pertinente en cada caso y cuáles serían los programas de tratamiento más recomendables para intervenir con los jóvenes delincuentes”*.

Por lo tanto, en conclusión, considero que un criminólogo tiene mucho que aportar en este ámbito tan importante, y ya es hora de que los estados, y en concreto en España,

trabajen en este campo para hacer justicia con ellos. La dotación de criminólogos es necesaria en distintos terrenos (Instituciones Penitenciarias, sistema de Justicia Juvenil, Policía, Justicia, equipo técnico...) que no valoraremos en este trabajo, ya que no es la materia objeto del estudio.

7 BIBLIOGRAFÍA

Aizpurúa González, E., & Fernández Molina, E. (2014). *¿Procedimientos de adultos para delitos mayores? Una aproximación a la opinión pública hacia la transferencia de los menores infractores a tribunales ordinarios.*

Andrews, D. A., & Bonta, J. (2010). Rehabilitating criminal justice policy and practice. *Psychology, Public Policy, and Law*, 16(1), (pp. 39-55).

Ballesté, I. R. (2015). Competencias autonómicas en materia de atención y protección a la infancia y la adolescencia: estudio al hilo del artículo 166.3 del Estatuto de autonomía de Cataluña. *Revista d'estudis autonòmics i federals*, (21), 159-201.

Bernuz Benítez, M.^a J., Fernández-Molina, E. y Pérez Jiménez, F. (2009a). “La libertad vigilada como medida individualizadora en la justicia de menores”. *Revista Española de Investigación Criminológica*, 7, 1-27.

Bernuz Benítez, M.^a J., Fernández-Molina, E. y Pérez Jiménez, F. (2009b). “Educar y controlar: la intervención comunitaria en la justicia de menores”. *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología*, 1, 1-28.

Bernuz Benítez, M.^a J. (2015). “El derecho a ser escuchado: el caso de la infancia en conflicto con la norma”. *Derechos y libertades: Revista del Instituto Bartolomé de las Casas*, 33, 67-98.

Cohen, A. O., Bonnie, R. J., Taylor-Thompson, K. y Casey, B. J. (2016). “When does a juvenile become an adult? Implications for law and policy”. *Temple Law Review*, 88, 769-788.

Calvo Soler, R. (2018). *Justicia Juvenil y Prácticas Restaurativas. Trazos Para El Diseño de Programas y Para Su Implementación* (1.a ed.). NED ediciones.

Council of Europe. Committee of Ministers. (2011). *Guidelines of the Committee of Ministers of the Council of Europe on Child-friendly Justice* (Vol. 5). Council of Europe.

De la Cuesta Arzamendi, J. L. (2020). “Dos décadas de derecho penal de menores en España: legislación estatal; políticas y prácticas regionales” Pendiente de publicación en la *Revista Criminalia*, México.

De la Cuesta Arzamendi, J. L. (2008). ¿ Es posible un modelo compartido de reeducación y reinserción en el ámbito europeo. *Revista electrónica de Ciencia Penal y criminología*, 10(9).

De la Cuesta, J. L., & Blanco, I. (2006). *El enjuiciamiento de menores y jóvenes infractores en España*. Boletín Oficial del Estado, 5(290).

De la Rosa Cortina, J. M. (2002). Los principios del derecho procesal penal de menores: instrumentos internacionales, doctrina de la fiscalía general del estado y jurisprudencia. Ponencia CGPJ. Publicada en https://www.fiscal.es/fiscal/PA_WebApp_SGNTJ_NFIS/descarga/Ponencia%20Jos%C3%A9%20Miguel%20de%20la%20Rosa%20Cortina.pdf?idFile=7fe f05f9-a287-4f18-b810-1f0f4b9b6dab .

Del Niño, C. D. L. D. (2013). Observación General N° 14 (2013) *sobre el derecho del niño a que su interés superior sea una consideración primordial*.

Fernández Molina, E. y Bernuz Beneitez, M. J., *Justicia de Menores*, Síntesis, 2018.

Fernández-Molina, E., Bernuz, M.^a J. y Bartolomé, R. (2017). “La justicia de menores en España: integrando una cultura de los derechos de la infancia en el modelo de responsabilización”. En: B. Amaral y A. Pereira (coord.). *Justiça Juvenil. Paradigmas e experiências comparadas* (pp. 428-454). Sao Paolo: Marcial Pons Brasil .

Frydenberg, E., & Lewis, R. (2000). Teaching Coping to adolescents: when and to whom?. *American Educational Research Journal*, 37(3), 727-745.

Hart, H.L.A. (1961). *The concept of law*, Oxford University Press, Oxford. (diferencia entre tener una obligación o sentirse obligado).

Lacruz López, J. M. (2007). “*Minoría de edad y estructura del delito: especial referencia a la imputabilidad*”. En: C. Vázquez Serrano y D. Serrano Tárraga (eds.). *Derecho penal juvenil* (pp. 231-268). Madrid: Dykinson.

MASP método, en <https://blogdelacalidad.com/masp-metodo-de-analisis-y-solucion-de-problemas-parte-1/>.

Moffitt, TE (1993). Comportamiento antisocial limitado en la adolescencia y persistente en el curso de la vida: una taxonomía del desarrollo. *Revisión psicológica* , 100 (4), 674.

Pérez, E. y Redondo, S. (1991). Efectos psicológicos de la estancia en prisión. *Papeles del Psicólogo*, 48, (pp. 54-57).

IV Plan de Justicia del País Vasco 2014-2018

V Plan de Justicia Juvenil en la C.A.P.V. 2020-2024

Redondo Illescas, S. (2017). Modelo Del Triple Riesgo Delictivo (TRD), o la potenciación recíproca entre las influencias que llevan a la criminalidad. En *La criminología forense y el informe criminológico* (pp. 59-88).

Serrano, J., Romero, A. y Noguera, M. L. (2001). Variables criminológicas y reincidencia. En Ministerio del Interior (dir.), *Estudios e investigaciones de la Central Penitenciaria de Observación* (pp. 173-276). Madrid: Ministerio del Interior.

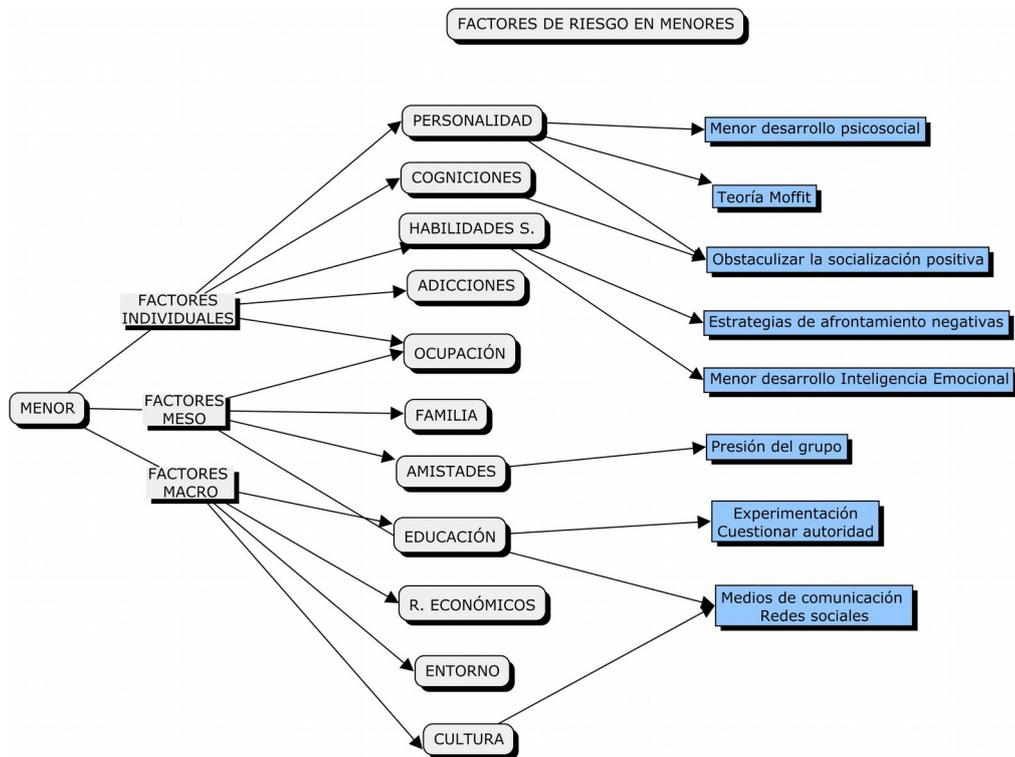
Vilariño, M., Amado, B. G., & Alves, C. (2013). Menores infractores: un estudio de campo de los factores de riesgo. *Anuario de psicología jurídica*, 23(1), 39-45.

8 INFORME EJECUTIVO

El objeto del trabajo ha sido tratar de responder a ciertas cuestiones sobre los menores y la delincuencia, así como de reunir a la mayoría de las instituciones que tienen relación con la Justicia Juvenil en el País Vasco. Realizando una secuencia temporal de reflexión se han abordado mediante la hipótesis e investigación, marcos normativos y entrevistas, los siguientes apartados; la importancia de la Justicia Juvenil, la reincidencia delictiva en los menores, las causas de la delincuencia juvenil, el sistema policial y la pertinencia de la creación de una unidad específica de menores en la Ertzaintza, el sistema judicial y el sistema de servicios sociales, con las medidas existentes y la forma de ejecución.

Los menores, para la sociedad, tienen que ser protegidos de manera prioritaria sobre otros colectivos. Éstos son, por un lado vulnerables, por razón de su edad y madurez, y por otro lado nuestro futuro. Por este motivo la importancia de la Justicia Juvenil en la sociedad. También hemos analizado que existe una alta tasa de reincidencia delictiva en los menores, por lo que debemos observar la etiología de la delincuencia en general y la reincidencia en particular.

No hay un factor determinante para considerarlo como clave en la delincuencia juvenil, pero sí hay muchos factores orbitantes sobre los menores que acumulando una cantidad suficientes de éstos, podrá determinar no solo una acción ilícita que pueda ser aislada, sino la carrera del menor sobre su futuro, que puede ser marcada para toda la vida por ese o esos hechos concretos. Como resumen de todos los factores de riesgo que pueden acumular los menores, tenemos el siguiente cuadro:



Cuando un menor infringe la ley, es probable que tenga el “vaso” de factores de riesgo lleno, y por lo tanto, incidir sobre un factor concreto no aliviará lo suficiente la cantidad de agua para que ese vaso se vacíe. En este punto entra en juego el sistema secundario de prevención, es decir, la red institucional de la Justicia Juvenil donde conoceremos de primera mano a las personas que trabajan para velar por estos menores.

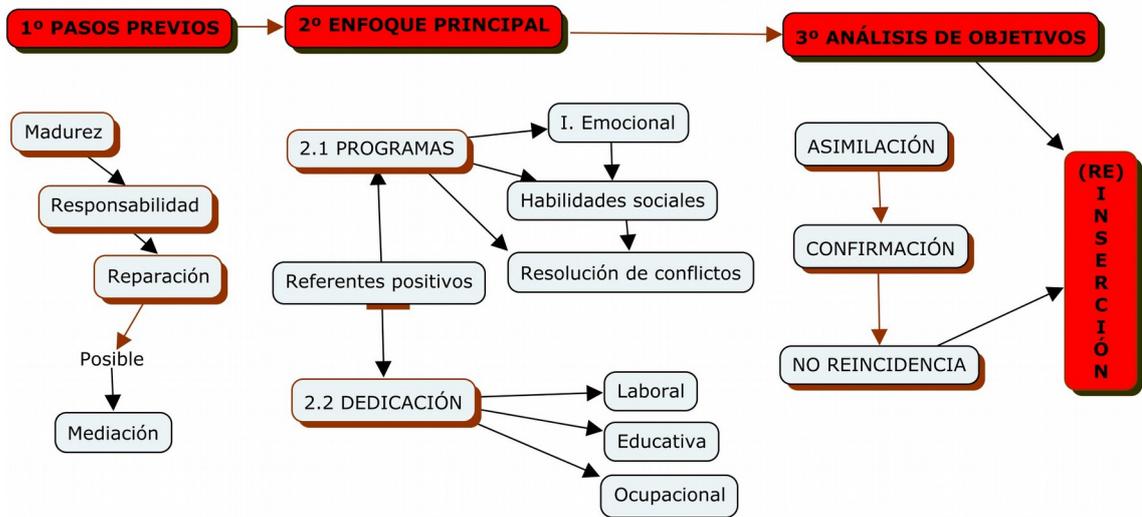
Divididos en tres sistemas, en primer lugar nos encontramos con el sistema policial, y más concretamente en el País Vasco con la Ertzaintza. Este cuerpo policial actualmente

no cuenta con una unidad específica de menores y analizando las funciones de la policía en materia de menores, observamos que el trabajo y funciones de carácter general se realizan, pero existen funciones complementarias que se quedan en tierra de nadie, o que realizan diferentes departamentos dentro del cuerpo, no teniendo las demás instituciones una unidad concreta de referencia al que acudir cuando se trata la materia de menores.

En segundo lugar observamos el sistema judicial, el cual cumple funciones muy importantes y decisivas sobre los menores que incumplen la Ley. Estas decisiones vienen asesoradas por parte del equipo técnico, y analizando la Ley Orgánica 5/2000, reguladora de la responsabilidad penal de los menores, concluimos que hay un amplio abanico de medidas disponibles, y por tanto, la disposición de los recursos y la utilización de éstos por parte de los operadores será un elemento fundamental para conseguir la completa (re)inserción del menor.

Por último, para que la medida judicial tenga efecto, tenemos que enfrentarnos ante un menor que sea capaz de responder de manera adecuada a la medida impuesta, preparando para ello un programa modelo a seguir para cumplimentar los objetivos necesarios para su resocialización:

INTERVENCIÓN RESTAURATIVA MODELO



Acabamos el trabajo dando forma, de manera general, a la red institucional de los menores y la delincuencia:

