



# EGUZKILORE

(Flor protectora contra las fuerzas negativas)

Cuaderno del Instituto Vasco de Criminología.  
San Sebastián, n.º 2 — 1988.

- **José Ignacio García Ramos.**  
“Principales Actuaciones del Gobierno Vasco en el ámbito penitenciario” ..... 11
- **Mario Onaindia.**  
“La Criminología desde la Antropológica Vasca” ..... 15
- **José María Gondra.**  
“Criminología e Historia de la Psicología Vasca” ..... 19
- **José Miguel Barandiaran.**  
“El Juicio que han merecido algunos crímenes en nuestro entorno. El País Vasco” ..... 33
- **M.<sup>a</sup> Dolores Renau i Manen.**  
“Hacia una nueva justicia para los menores” ..... 37
- **Michel Veunac-Jean Charles Heraut.**  
“Un ejemplo de Asociación de Asistencia Social” ..... 41
- **Ulrich Bohner.**  
“La delincuencia juvenil y el Consejo de Europa” ..... 51
- **José Luis de la Cuesta Arzamendi.**  
“Un nuevo Derecho Penal Juvenil y de Menores” ..... 61
- **Antonio Beristain Ipiña.**  
“El bienestar social ante las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas” ..... 71
- **A.M. Van Kalmhout.**  
“Política holandesa en materia de drogas” ..... 87
- **Tony Peters.**  
“Consideraciones teóricas sobre la victimología” ..... 107
- **José Luis de la Cuesta Arzamendi.**  
“Política en materia de drogas en Europa Occidental” ..... 135
- **Pedro Larrañaga Múgica.**  
“La Indemnización a las víctimas. Sentencias dictadas en la Audiencia de Guipúzcoa el año 1986” ..... 139
- I Promoción de Criminólogos Vascos ..... 225
- Memoria del IVAC-KREI ..... 235

EGUZKILORE

Número 2.  
Octubre 1988  
51 - 59

## LA DELINCUENCIA JUVENIL COMO OBJETO DE ESTUDIO POR PARTE DEL CONSEJO DE EUROPA\*

Ulrich BOHNER

*Consejo de Europa  
Estrasburgo*

**Resumen:** Evolución de la política criminal en materia de delincuencia juvenil en los países miembros del Consejo de Europa. Líneas generales de las reformas emprendidas.

**Laburpena:** Europako Kontseiluko herri partaideek gazte-delitugiletzaz daukaten kriminezko politikaren eboluzioa. Hasitako erreformari buruzko iritzi nagusiak.

**Résumé:** Evolution de la politique criminelle en matière de délinquance juvenile aux pays membres du Conseil de l'Europe. Traits principaux des réformes entreprises.

**Key Words:** Juvenile delinquency, Council of Europe, prevention.

**Palabras Clave:** Delincuencia juvenil, Consejo de Europa, prevención.

**Hitzik Garrantzizkoenak:** Gazte-Delitugiletza, Europako Kontseilua, Aitzineuria.

**Mots Clef:** Délinquance juvenile, Conseil de l'Europe, prévention.

**Key Words:** Juvenile delinquency, Council of Europe, prevention.

---

\* Conferencia pronunciada en el Seminario sobre "Delincuencia, marginación juvenil y asistencia social", IVAC-KREI, en San Sebastián, 6 de noviembre de 1987.

## 1. INTRODUCCION

El tema de la delincuencia juvenil ha sido objeto de atención por parte del Consejo de Europa en diversas ocasiones encuadrado en diferentes títulos atendiendo a la naturaleza del Consejo de Europa como organismo intergubernamental y a su carta constituyente.

En este marco, podemos destacar la existencia de un Comité europeo para los problemas criminales (CDPC) que ha producido, en relación con la delincuencia juvenil los siguientes textos:

1. Resolución (66) 25 relativa al tratamiento de corta duración de los jóvenes delincuentes de menos de 21 años; y el informe (Rapport) sobre la misma materia (1967).
2. La Resolución (67) 13 relativa a la prensa y a la protección de los jóvenes y el informe sobre la misma materia.
3. Resolución (69) 6 relativa al cine y a la protección de los jóvenes y el informe sobre la misma materia.
4. Resolución (78) 62 sobre la delincuencia juvenil y la transformación social y un informe sobre la misma materia.
5. Convención europea sobre la repatriación de los menores (1970) y el correspondiente informe explicativo (1971).
6. Informe sobre la delincuencia juvenil en Europa después de la Guerra (1960).
7. Informe sobre la eficacia de los programas en curso en relación con la prevención de la delincuencia juvenil.
8. Informe sobre el papel de la Escuela en la prevención de la delincuencia juvenil (1972).
9. Informe sobre las tendencias de la reeducación de los adolescentes y de los jóvenes adultos delincuentes (1974).
10. XIV Conferencia (1980) sobre la Prevención de la Delincuencia Juvenil; el papel de las instituciones de socialización en una sociedad en evolución.

Además de estos textos, en 1983, con motivo de la XXXII Sesión Plenaria del Comité Europeo para los Problemas Criminales (CDPC) se creó un Comité restringido de Expertos sobre la Delincuencia Juvenil (PC-R-Dj) destinado específicamente a examinar desde el punto de vista comparativo:

- a) la evolución reciente de las tendencias en materia de reacción frente a la delincuencia juvenil de los 21 Estados miembros del Consejo de Europa (influencia de las ideas neo-clásicas en materia de tratamiento especialmente el uso creciente de las penas privativas de libertad).
- b) las reacciones de las autoridades y las actitudes de la población frente a ciertos grupos de jóvenes, especialmente los emigrantes de 2ª generación.

Sobre este mismo particular la Conferencia Permanente de Poderes Locales y regionales de Europa (CPLRE) en el marco de su propio mandato se ha manifestado interesada en participar y colaborar en la creación de una *Asociación Europea de Prevención*, y ha aprobado una resolución 163 (1985) que fue discutida por la

CPLRE en la sesión del 16 Octubre de 1985 (Doc. CPL (20) 6, parte I.), en relación con la seguridad en las ciudades europeas. En este mismo sentido, tendrá lugar durante los días 17 a 20 de Noviembre de 1987, en Barcelona la 2ª Conferencia sobre la prevención de la inseguridad urbana, promovida también por la CPLRE. La primera conferencia sobre este tema se celebró en Estrasburgo los días 15 y 16 Septiembre de 1986.

## 2. ANALISIS

### 2.1 Evolución de la política criminal

Desde hace una veintena de años la política criminal de cierto número de países ha venido sufriendo un cambio de orientación, que puede tener sus raíces, entre otras causas en: los efectos de la recesión económica y en una pérdida bastante generalizada en la eficacia de muchos tratamientos ofrecidos a los delincuentes. Esta nueva orientación ha venido a conocerse en estos países como *NEOCLASICISMO*. Debe notarse, sin embargo, que este neoclasicismo en política criminal no afecta a todos los países y además no afecta en su caso a los diferentes países de la misma manera.

Podemos clasificar el neoclasicismo por dos rasgos esenciales:

- a) Insistencia sobre el modelo de la proporcionalidad absoluta de la pena y el delito; se abandona así el principio de la individualización de la pena, por la cual el magistrado tiene en cuenta las circunstancias del delito y la personalidad del delincuente.
- b) Insistencia en el principio de la *neutralización*, según la cual el principal objetivo del encierro penitenciario no es tratar al delincuente sino asegurar que al menos durante un tiempo no cometa delitos.

El Consejo de Europa ha querido conocer de qué manera esta nueva orientación de la política criminal en general, ha podido afectar a la política criminal específica sobre delincuencia juvenil y en este deseo se funda el mandato al Comité de expertos sobre delincuencia juvenil para que estudiara la evolución del derecho penal del menor en los diferentes países miembros del Consejo.

Ha habido algunas modificaciones en las tendencias penales en relación con los menores, pero en cualquier caso, incluso para las tesis más neoclásicas este derecho penal del menor sigue conservando su carácter propio y sigue proclamando su voluntad primordialmente *educativa* y social, colocando en primer lugar el interés del joven, aunque al lado de esto tenga cada vez más relevancia la consideración de los intereses de la víctima y los de la colectividad.

#### 2.1.1 La reacción judicial en su contexto social

El sistema de justicia penal establecido, con carácter general en Europa desde principios de siglo (sistema «welfare») se caracteriza por los elementos siguientes:

- a) gran poder discrecional del juez de menores y de los otros agentes del sistema;
- b) abandono del principio de que la sanción debe ser proporcional a la gravedad del acto delictivo. Es la personalidad del menor lo que prima;

- c) asistir y tratar en lugar de castigar;
- d) procedimiento poco formal, publicidad restringida;
- e) menor importancia de las garantías legales, ya que toda decisión se toma en beneficio del joven.

Frente al «welfare system» se ha venido desarrollando en diferentes países una evolución:

- a) una tendencia a diferenciar menos el sistema penal de menores del de los adultos, lo que se refleja en un aumento de las garantías legales para menores;
- b) una acentuación de la responsabilidad social del joven, del hecho de que es preciso que sepa dar cuenta de sus actos y de las consecuencias de los actos delictivos frente a los otros.
- c) afirmación de la necesidad de reparar y de indemnizar a la sociedad y a las víctimas individuales de los perjuicios o daños sufridos;
- d) en la medida en que la concepción de responsabilidad propia se afirma, la concepción de protección de tutela y de tratamiento se debilita.

### **2.2.2. La Prevención de la delincuencia juvenil**

Se ha constatado en este punto de una manera definitiva que, con carácter general, la mayor parte de la delincuencia juvenil es una delincuencia poco seria y de carácter pasajero. El joven no ha invertido psicológicamente mucho en el mundo de los adultos y no se siente por lo tanto muy comprometido, por lo que no debe vencer inicialmente grandes inhibiciones para delinquir.

En esta línea, la prevención que ha venido desarrollándose ha sido fundamentalmente de carácter *situacional*, o sea centrada en la identificación de las situaciones y lugares que propicien el delito (vandalismo en los estadios, escuelas y espacios públicos, lugares de diversión); también se ha propiciado la toma de medidas por parte de víctimas potenciales para proteger físicamente los objetos susceptibles de ser robados o las personas que pueden sufrir algún daño.

Se ha detectado asimismo la importancia de intervenir a nivel de subgrupos de jóvenes o de subsistemas sociales, especialmente en el ámbito de *la Escuela*; se ha observado la relación directa entre el fenómeno del «dop-out» (abandono precoz de la escuela) y la delincuencia juvenil.

En definitiva la filosofía de las diferentes aproximaciones a la prevención viene a ser coincidente en la idea de que la lucha contra la criminalidad no es únicamente un asunto de la policía y de la justicia, sino que, especialmente en lo que se refiere a los jóvenes, corresponde a todos y que una participación funcional y educativa en los diferentes medios sociales reduciría sensiblemente la delincuencia juvenil.

## **2.2 Evolución de la delincuencia juvenil**

### **2.2.1 Cuantitativamente**

La comparación de los datos estadísticos de los diferentes países debe hacerse con extrema cautela ya que los criterios para su confección son divergentes en muchos aspectos: además de esta divergencia de criterios, que afecta incluso al univer-

so a considerar, se dan también distorsiones provocadas por: factores demográficos (natalidad, inmigraciones) y políticas de intervención diferentes.

Como conclusión general se puede decir que: *la delincuencia juvenil no presenta en los Estados miembros una agravación general y alarmante en los últimos años.*

Podemos decir de manera general que la delincuencia juvenil ha bajado en: Austria, República Federal Alemana, Suiza, Reino Unido, (salvo modificaciones del cómputo); se ha estabilizado en Italia (después de una fluctuación a comienzos de los '80) y Suecia (después de 1975); ha aumentado en: Bélgica, Chipre (un aumento ligero), Liechtenstein, Países Bajos, Portugal y España

Este aumento se refiere sobre todo a tramos de edad más elevados.

### **2.2.2 Cualitativamente**

Se ha constatado:

- a) Porcentajes muy elevados de infracciones *contra la propiedad*. Es el delito que más significativamente ha aumentado. En este campo es relevante la aparición de importantes fenómenos de *vandalismo* en algunos países.
- b) Bajos porcentajes de infracciones contra las personas. Normalmente peleas en lugares de diversión y espectáculos, violencia en campos de deporte y en Italia caso de delitos cometidos por menores inducidos por adultos.
- c) Baja de los delitos contra las costumbres, debido a una liberalización de esta materia.
- d) Preocupación constante (especialmente en Italia, Liechtenstein, España, Grecia y Suecia) en relación con el consumo de *droga* y el abuso del alcohol.
- e) Las infracciones al código de la circulación están incluidas en las estadísticas de los jóvenes delincuentes de ciertos Estados miembros. En Grecia están en la base de más de 60% de las decisiones del Tribunal de menores.

## **2.3 Evolución de la aplicación de las penas**

### **2.3.1 Las estructuras**

Las edades de mayoría penal y los mecanismos de reacción social contra la inadaptación de los jóvenes y la delincuencia juvenil varían sensiblemente de un país a otro.

Así:	Edad de plena mayoría penal	Autoridad responsable de casos de delincuencia juvenil
Austria	18	jurisdicción de menores
Belgica	18	"
Chipre	15	"
Francia	18	"
R. F. Alemania	18	"
Grecia	17	"
Italia	18	"
Liechtenstein	18	"
Países-Bajos	18	"
Noruega	14	Comité Prot. Infancia
Portugal	16	Jurisdicción de menores y Comité de Prot. Infancia
España	16	Jurisdicción de menores
Suecia	15 (18)	Comité Prot. Infancia Jurisdicción de adultos Diferentes autoridades
Suiza	18	
Turquía	18 (15)	Jurisdicción de menores
Reino-Unido (Ingl. + Gales)	17	"
Reino-Unido (Escocia)	16	Comisión de menores

## 2.3.2 Medidas tomadas en relación con los menores

### 2.3.2.1. Antes del juicio

Libertad bajo vigilancia y detención provisional.

En todos los países miembros la detención provisional de los jóvenes delincuentes es evitada en la medida de lo posible.

Cuando una detención es considerada necesaria, ésta es tan breve como sea posible y de preferencia en zonas especialmente reservadas a los menores en los centros penitenciarios o bien en centros de observación.

Lo más frecuente cuando las circunstancias lo permiten es que el joven no sea sometido a detención provisional sino confiado antes del juicio a la vigilancia de sus padres, de una familia de confianza o a un hogar de jóvenes.

### 2.3.2.2 Después del juicio

Medidas institucionales y no institucionales.

a) *Medidas de carácter educativas*, así: la amonestación; la imposición de directivas de educación; la puesta de los menores bajo la guardia de padres y tutores; la colocación en una familia; la libertad vigilada; la colocación en un centro abierto o cerrado.

Se da siempre *preferencia* a las medidas abiertas y a las que menos alteración supongan para el menor.

b) *Medidas de carácter represivo*: privación de libertad; la represión; la multa; la libertad condicional.

c) *Otras medidas*: El trabajo en beneficio de la comunidad. La no realización del trabajo puede provocar consecuencias para el menor; pérdida de la libertad condicional, multa, etc...

*El tratamiento intermedio*: Esta medida nueva que viene del Reino Unido se sitúa entre la libertad vigilada y la colocación en Centro e implica programas adaptados a diversas categorías de delinquentes (reincidentes, primarios...).

Este *tratamiento intermedio* comprende una batería de actividades tales como: un tratamiento concentrado sobre la infracción y basado en la terapia de la conducta; una educación social; una educación profesional; actividades de recreo.

Estas actividades se desarrollan en Centros de día (day centres) donde deben pasar el día, e incluso algunos pueden estar obligados también a pasar el fin de semana.

La indemnización a la víctima; la aplicación de esta medida como pena principal o subsidiaria está siendo considerada en ciertos Estados miembros.

d) *Medidas extrajudiciales*.

Bajo este epígrafe incluimos las medidas tomadas por las Comisiones de Protección de la Infancia (Portugal) o por otros servicios sociales públicos o benévolos, fundamentalmente en relación con aquellos menores por debajo de la edad de intervención de los Tribunales de menores (situada habitualmente entre los 12 y los 14 años).

Se incluyen aquí también las acciones que se dirigen a alejar a los menores del sistema de justicia penal (desjudicialización, «diversión», mediación, conciliación).

Estas medidas pueden ser tomadas por iniciativa de la Policía, del Juzgado, o de los servicios sociales.

## 2.4 Reformas

Las legislaciones europeas que se refieren a la delincuencia juvenil tienen normalmente tres o cuatro décadas de antigüedad, sin embargo la evolución rápida de las funciones sociales y de los comportamientos de los menores han llevado a los diferentes países a una serie de reformas en los últimos años. A pesar de la diversidad de las reformas emprendidas, es posible deducir en todas ellas unas *líneas generales* que están presentes con diferentes matices en todos los proyectos emprendidos:

1. *La puesta en tela de juicio del carácter paternalista de la justicia de los menores y el reforzamiento de los derechos del menor.*

Orientada por el deseo de ayudar al menor, la justicia de menores ha descuidado bastante la salvaguarda de las garantías legales, tales como la presencia de un *abogado* en la defensa, en el curso del procedimiento o las *posibilidades de recurso* frente a ciertas decisiones.

Hoy en día se considera que teniendo en cuenta las transformaciones sociales y la emancipación precoz de los menores este espíritu paternalista no corresponde plenamente a las necesidades de los jóvenes, de ahí:

- no parece oportuno tratar a los jóvenes como unos irresponsables absolutos;



- es necesario disminuir el poder discrecional del juez de menores.

## 2. Búsqueda de nuevas medidas

El abandono del *espíritu paternalista* de la justicia de menores no significa evidentemente el abandono de todo *proyecto educativo*. Al contrario nuevas soluciones educativas se aplican y se investigan en la actualidad, se destacan:

- a) una tendencia creciente a la *desjudicialización* de las medidas a tomar de cara a los jóvenes delincuentes, siempre que en razón de edad o de la falta de gravedad del comportamiento del menor, una intervención judicial no es considerada necesaria;
- b) cuando las medidas judiciales son consideradas necesarias, una búsqueda de medidas alternativas a las medidas privativas de libertad, así como el desarrollo de medidas alternativas ya existentes (libertad a prueba, bajo vigilancia, multa...).

## 3. Toma en consideración de la necesidad de reparación del daño sufrido por la víctima.

En algunos países se ha planteado con fuerza, no sólo en el caso de la delincuencia juvenil pero con mayor interés en este caso, la conveniencia de persuadir al joven delincuente para que repare el perjuicio producido a la víctima. Esta reparación tiene un indudable *valor educativo* e incita al joven a tener en cuenta las consecuencias de sus actos y *apacigua el medio social* creando así las mejores condiciones para el tratamiento de los jóvenes.

## 2.5 Problemas específicos

### 2.5.1 Retraso entre la comisión de la infracción y la aplicación de las medidas

Reducir este retraso es una necesidad sentida en todos los Estados miembros, ya que una medida tomada mucho tiempo después pierde todo su valor educativo, salvo que este retraso se produzca por causa de la observación del menor y siempre que éste no incurra en nuevas infracciones mientras tanto.

### 2.5.2 Ampliación del alcance de la justicia de menores

Se pretende reducir al mínimo la entrada del menor en el sistema penal, incluso en el de menores, para lo que se propone una política de desjudicialización;

### 2.5.3 Recidivismo

### 2.5.4 Influencias de las restricciones presupuestarias

Algunos países se quejan de que los programas que se refieren a este tema han sido recortados por razones presupuestarias. No así en el caso del Reino Unido que ha recibido nuevos créditos complementarios.

## 2.6 Actitud de la opinión pública frente a las reformas en materia de delincuencia juvenil

En la mayor parte de los Estados miembros la *opinión pública* parece ambivalente, de un lado se aprueban los esfuerzos para la *reeducación* de los menores, pero asumiendo de vez en cuando *actitudes represivas*.

Los *medios de comunicación* presentan casi siempre una visión estereotipada de la delincuencia juvenil.

La política llevada a cabo en ciertos Estados miembros en materia de prevención de la delincuencia juvenil ejerce una influencia sobre la actitud de la opinión pública que toma así conciencia de la *utilidad* de las medidas y recursos que se dedican a la inserción social de los jóvenes.