

Justicia Juvenil En Andalucía

**DIEZ AÑOS DE
FUNCIONAMIENTO DE
LA LEY ORGÁNICA DE
RESPONSABILIDAD
PENAL DEL MENOR**

***JUSTICIA JUVENIL EN ANDALUCÍA.
DIEZ AÑOS DE FUNCIONAMIENTO DE LA
LEY ORGÁNICA DE RESPONSABILIDAD PENAL DEL MENOR***

Responsable

Juan García García.
Director del Grupo del Plan Andaluz de Investigación HUM-845
Universidad de Almería

Investigadores

Flor Zaldívar Basurto
Elena Ortega Campos
Leticia de la Fuente Sánchez
Belén Sainz-Cantero Caparrós

Edita

Consejería de Justicia e Interior. Junta de Andalucía.

Maquetación

Taller de Artes Gráficas del C.I.M.I. Sierra Morena de Córdoba

ÍNDICE

| | |
|--|------------|
| 1. Agradecimientos de los autores | 5 |
| 2. Introducción | 7 |
| 3. Marco estructural de la justicia juvenil en andalucía | 9 |
| 3.1. Evolución del marco regulatorio y competencial | 9 |
| 3.2. Modelo de gestión en andalucía | 25 |
| 3.2.1. Etapa del desarrollo (2001-2005) | 25 |
| 3.2.2. Etapa de la consolidación (2006-2010) | 28 |
| 3.2.3. Recursos y programas de intervención en justicia juvenil en andalucía | 31 |
| 3.2.3.1. Recursos de medio abierto para la ejecución de las medidas judiciales | 32 |
| 3.2.3.2. Recursos de los centros de internamiento para la ejecución de las medidas judiciales | 35 |
| 3.2.3.3. Actividades e intervenciones en las distintas comunidades españolas | 39 |
| 3.2.4. Evolución de la justicia juvenil en andalucía. Medidas educativas e indicadores básicos del sistema | 42 |
| 3.2.4.1. Medidas educativas impuestas en andalucía | 43 |
| 3.2.4.2. Indicadores internacionales del sistema de justicia juvenil e infancia en riesgo | 51 |
| 4. Caracterización de los menores y evolución de los tipos penales | 57 |
| 4.1. Aproximación desde la revisión de la investigación | 57 |
| 4.1.1. Estudios generales sobre delincuencia juvenil | 57 |
| 4.1.2. Estudios sobre caracterización del perfil del menor infractor | 60 |
| 4.1.3. Estudios que evalúan intervenciones realizadas con menores infractores | 62 |
| 4.1.4. Estudios que evalúan la reincidencia | 63 |
| 4.2. Evolución de la delincuencia juvenil en andalucía. Análisis de la estadística oficial | 66 |
| 4.2.1. Prevalencia del delito en justicia juvenil | 66 |
| 4.2.2. Tipología delictiva en justicia juvenil | 70 |
| 4.2.3. Características sociodemográficas en justicia juvenil. Edad y género | 75 |
| 4.2.4. Los extranjeros en el sistema de justicia juvenil | 81 |
| 4.2.5. Los “delitos” emergentes y de especial seguimiento | 86 |
| 4.2.6. Los jóvenes mayores de edad en el sistema de justicia juvenil | 87 |
| 5. Aproximación a la “eficacia” del sistema de justicia juvenil en andalucía | 89 |
| 5.1. Valoración y medida de la “reincidencia delictiva” en justicia juvenil | 89 |
| 5.2. Estudio de la reiteración delictiva en andalucía | 90 |
| 5.3. Estudio de la reincidencia delictiva en andalucía | 93 |
| 6. A modo de síntesis | 102 |
| 7. Referencias bibliográficas | 109 |

AGRADECIMIENTOS DE LOS AUTORES

Este informe ha sido elaborado con la financiación de la Consejería de Gobernación y Justicia, mediante un contrato de investigación con la Universidad de Almería en concreto con el Grupo del Plan Andaluz de Investigación HUM-845.

No obstante, este proyecto no se hubiese llevado a cabo sin la colaboración de todas las delegaciones de la Consejería financiadora, a las que mostramos nuestra gratitud por el esfuerzo realizado, en especial a la Delegación de Almería, por permitir centralizar allí los datos, y su constante colaboración desde el Jefe del Servicio de Justicia, hasta todos los técnicos, que acogieron a la colaboradora del proyecto, Sandra Algarra, encargada de la recogida de información, sin cuya participación no se podría entender el apartado 5º de este estudio, y a la que mostramos nuestro agradecimiento.

También ha sido muy importante la colaboración de la Dirección General, en concreto de las dos jefaturas de servicio, que ha ido suministrando datos para su análisis, agradecemos su colaboración, especialmente al Servicio de Menores Infractores, con el que hemos mantenido una estrecha colaboración.

Los datos aportados por el Gabinete de Estudios de Seguridad Interior del Ministerio del Interior, y el apoyo mostrado por el Secretario de la Subdelegación del Gobierno en Almería, han sido de gran utilidad, nuestra gratitud a ambas instituciones.

Almería, a 23 de marzo de 2012

Juan García García (Director)
Flor Zaldívar Basurto
Leticia de la Fuente Sánchez
Elena Ortega Campos
Belén Sainz-Cantero Caparrós

2. Introducción

La delincuencia juvenil es actualmente uno de los fenómenos que más preocupa a las sociedades europeas y uno de los problemas criminológicos a los que internacionalmente se ha prestado una mayor atención. Las conductas criminógenas protagonizadas por jóvenes obtienen una relevancia social mayor que las realizadas por adultos, generando una percepción social adversa hacia los menores infractores. La importancia que la sociedad concede al fenómeno de la delincuencia juvenil requiere que se desarrollen respuestas efectivas que habrán de construirse sobre tres líneas de acción: prevención, medidas sancionadoras-educativas, e integración y reinserción social de los menores infractores.

La lucha contra y en prevención de la delincuencia juvenil debe ser un objetivo al que prestar atención por parte de los organismos políticos de cada país, no sólo porque afecta a una sección especialmente sensible de la población (menores pertenecientes a colectivos en riesgo de exclusión social), sino porque prevenir e intervenir hoy con los menores infractores implica, además de intentar reinsertarlos socialmente, prevenir la delincuencia adulta de mañana.

Aunque existen proyectos y políticas europeas creadas con el objetivo de incidir en la prevención de la delincuencia juvenil (Estrategia Europea de Empleo, 1997; Agenda Social Europea, 2000; Pacto Europeo para la Juventud y la Promoción de la Ciudadanía Activa, 2005), así como acuerdos y resoluciones dirigidas a la juventud de este sector de población, es necesario la creación y desarrollo de instrumentos de evaluación dirigidos por y para el fenómeno específico de la delincuencia protagonizada por menores, que nos proporcionen información fidedigna sobre las características individuales y grupales de los menores que acceden a Justicia Juvenil (CM/Rec(2008)11).

Las directrices internacionales conceden una gran relevancia a la necesidad de investigar todo lo relativo a la delincuencia en el ámbito de Menores. En las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para la Administración de la Justicia de Menores (1985), conocidas como las “Reglas de Beijing”, en particular la regla 30, hace la siguiente reflexión: “la utilización de la investigación como base de una política racional de justicia de menores se ha reconocido ampliamente, y constituye un importante mecanismo para lograr que las medidas prácticas tengan en cuenta la evolución y mejora continua del Sistema de Justicia Juvenil. En la esfera de la delincuencia de menores es especialmente importante la influencia recíproca entre la investigación y las políticas en esta materia, ya que debido a los cambios rápidos del estilo de vida de la juventud y de las formas y dimensiones de la criminalidad de menores, la respuesta de la sociedad y la justicia a la criminalidad y a la delincuencia de menores quedan pronto anticuadas e inadecuadas”.

El dictamen del Comité Económico y Social Europeo en materia de justicia juvenil (2005), alertó sobre la necesidad de realizar estudios cuantitativos en el ámbito de los menores infractores, con el fin de recopilar y armonizar la información existente en la Unión Europea, sobre todo en el estudio de la reincidencia juvenil. Recientemente, se han hecho públicas las Recomendaciones CM/Rec(2008)11 (adoptadas el 5 de Noviembre de 2008), las cuales deben guiar y regir el ámbito de Justicia Juvenil en Europa. Entre las normas a adoptar, nos centraremos en las referentes a la *evaluación e investigación*. En estas, destaca la importancia que se concede a que todas las decisiones adoptadas en el ámbito de Justicia Juvenil estén basadas en evidencias científicas sobre “qué funciona”, “con qué menores” y “en qué circunstancias”. Por otra parte, otra recomendación que se realiza es el hecho de que las evaluaciones de los procesos en Justicia Juvenil, deben llevarlas a cabo organismos externos de calidad contrastada (p.e., las universidades). Por último, de entre las recomendaciones realizadas, cabe destacar también la regla 136, en la que se hace explícita la

necesidad de investigar sobre el fenómeno de la reincidencia juvenil, actualización de tasas, perfil del menor que reincide y variables que afectan a la reincidencia (factores de riesgo y/o protección).

Centrándonos en nuestro país, la Ley Orgánica Reguladora de la Responsabilidad Penal del Menor (en adelante LORPM) de 12 de enero de 2000, posee un doble planteamiento. Por una parte, responsabilizando al menor, acusándole de un delito en el marco de un proceso penal juvenil – considerándole sujeto de sanción- y, por otra parte, haciendo énfasis en el hecho de que el fin del proceso es la inserción exitosa del menor en la sociedad. Estos dos objetivos intentan lograrse con la “medida educativa” impuesta al menor, que busca tanto hacer sentir al joven que ha de asumir las consecuencias del daño que ha causado a la sociedad (“responsabilizarle”), así como ofrecerle las oportunidades educativas necesarias para que no reincida.

La LORPM 5/2000 ha aportado cambios importantes en el perfil del menor en Justicia Juvenil, siendo el más relevante el cambio en la edad penal del menor, que ha pasado de 12-16 años (L.O. 4/92) a 14-18 años. Este cambio supone enfrentarse a un sector de la juventud mucho más activo en cuanto a delincuencia se refiere, con hábitos y actitudes antisociales más arraigadas. La capacidad para delinquir que presentan los adolescentes de este rango de edad (tipo y nº de delitos) es superior a la que tienen los adolescentes más jóvenes. Por otro lado, el fenómeno de la inmigración ha añadido una gran complejidad (diversidad de idiomas y culturas), a la intervención con menores infractores. El hecho de la numerosa presencia de menores extranjeros no acompañados (MENA) en nuestro país, hace que la relación con la familia, que es uno de los pilares tradicionales de la tarea educativa, sea complicado y en ocasiones imposible. A esto hay que añadir los problemas con que se encuentran los menores infractores para obtener un trabajo cuando terminan el cumplimiento de la medida judicial, siendo el empleo uno de los factores que mejor ayudan a la reinserción del joven en la sociedad.

Ha transcurrido una década desde la entrada en vigor de la Ley Orgánica Reguladora de la Responsabilidad Penal de los Menores, y en este tiempo ha sufrido distintas reformas (L.O. 7/2000, L.O. 9/2000, L.O. 9/2002, L.O. 15/2003 y L.O.8/2006), promovidas con el objetivo de proveer a la nueva ley de las herramientas necesarias para adaptarse a la realidad de los menores que cometen actos delictivos penados. El Consejo General del Poder Judicial realizó un estudio de viabilidad de la nueva Ley a los cinco años de su implantación (tal como está recogido en la propia LORPM 5/2000). Sin embargo, la mayoría de estas reformas no han estado ligadas a procesos evaluativos, sino más bien, a otro tipo de planteamientos.

En la Comunidad Autónoma Andaluza, a pesar del tiempo transcurrido desde el comienzo de su aplicación, no conocemos informes públicos que hayan hecho una valoración del Sistema de Justicia Juvenil. En otras comunidades autónomas, sin embargo, sí se han realizado evaluaciones puntuales de la ley a demanda de los organismos encargados de la ejecución de medidas (Cantabria, Madrid, Asturias, Castilla la Mancha, Castilla-León y Galicia), e incluso evaluaciones periódicas de la misma (Cataluña y País Vasco), llegando a constituirse equipos de investigación permanentes dedicados a ello.

En este momento, cumplidos ya diez años de implantación de la Ley de Responsabilidad Penal del Menor, consideramos que ha transcurrido tiempo suficiente para que, tanto los órganos judiciales, como la sociedad, se hayan adaptado a la nueva ley, siendo un momento adecuado para reflexionar sobre lo realizado y plantear su evaluación. En este sentido, creemos necesario realizar una evaluación de resultados de la aplicación de la Ley de Responsabilidad Penal del Menor en Andalucía, para comprobar la adecuación de los principios y objetivos planteados en la misma.

3. Marco Estructural de la Justicia Juvenil en Andalucía.

3.1. Evolución del marco regulatorio y competencial.

La entrada en vigor de la Ley Orgánica 5/2000 de 12 de enero¹, reguladora de la Responsabilidad Penal de los Menores, consagró en nuestro ordenamiento el denominado "modelo de responsabilidad o de Justicia", exigido por el Código Penal de 1995 y acorde al Derecho internacional y al Derecho comparado. Así, es una norma sancionadora-educativa, que parte de una consideración del menor como sujeto responsable, pero también como sujeto de un especial estatuto jurídico. Consagra la responsabilidad del menor, al que estima dueño de sus actos, pero la reacción jurídica ante éstos ha de ser necesariamente distinta de la reacción penal a los actos de los adultos. De manera que la reacción jurídica que se adopte ante el ilícito penal cometido por un menor tendrá que considerar por encima de todo su interés superior y ordenarse a una finalidad educativa y reinsercionista.

Admitido su carácter sancionador, la Ley quiso entonces que la Justicia de Menores contemplase para ellos, al menos, las mismas garantías procesales que para los adultos. La protección última de estas garantías dependería fundamentalmente del Juez de Menores, aunque también del Ministerio Fiscal en su condición de defensor de la legalidad y de los derechos de los menores. Siendo un juez de garantías, el Juez de Menores se somete por completo al principio acusatorio y de legalidad formal, y a instancias del fiscal, adopta las medidas cautelares, juzga y ejecuta lo juzgado, con el auxilio en todo momento del denominado equipo técnico que, formado por un educador, un trabajador social y un psicólogo, asume un papel esencial en el proceso. También el abogado del menor. Y todos ellos deben orientar su labor a la educación y inserción del menor que ha delinquido.

Así, la LORPM 5/2000 ponía fin definitivamente al modelo de Justicia Juvenil denominado "tutelar", vigente hasta la LO 4/92 de 5 de junio, Reguladora de la Competencia y Procedimiento de los Juzgados de menores, e incorporaba con ello al Ordenamiento Español una nueva concepción de los menores, de la delincuencia juvenil y la "Justicia de Menores". En el modelo de Justicia Juvenil "tutelar" o "asistencial" anterior, basado en una filosofía correccionalista, los menores se consideraban irresponsables penalmente, por concebirse incapaces de distinguir lo justo de lo injusto. Sobre ellos había entonces que actuar con medidas "terapéuticas", dirigidas a corregir sus problemas psicológicos y sociales, y con el objetivo de reeducar, proteger y reintegrar al menor. Ante la delincuencia juvenil formaban así un todo, las medidas de política familiar, política social, y política criminal.

Tal concepción de los menores infractores determinaba una Justicia de Menores sin verdaderas garantías procesales y así, para empezar, los agentes de la Jurisdicción tutelar de menores no eran técnicos: a quienes intervenían en la Justicia de menores les bastaba con tener 25 años y una vida "ejemplar", y la instrucción y resolución de los expedientes se hacía por el mismo órgano, al considerar que, siendo su función, no la de sancionar, sino la de "tratar terapéuticamente" al menor, la diversificación de funciones instructora y de resolución no se justificaba. Por el contrario, se entendía muy adecuada la identidad del órgano que realizaba ambas funciones pues, de ese modo, conocería bien las circunstancias personales del menor a "tratar". De igual modo, la proporcionalidad entre el delito cometido y la medida no era determinante, ya que la medida, por su finalidad terapéutica, había

¹ La ley había sido promulgada un año antes, pero el legislador consideró necesario asignarle una *vacatio* de un año a fin de que las Comunidades Autónomas dispusieran de un tiempo imprescindible en que dotarse de los recursos necesarios, para la ejecución de las distintas medidas que, con finalidad educativa y siempre en interés del menor, estaban previstas para ser impuestas por los jueces de menores.

de ajustarse más a esas circunstancias personales y sociales del menor. Pero de este modo, en la determinación de la medida y su ejecución, intervenía en ocasiones más la arbitrariedad, que la discrecionalidad.

Este modelo, -el “tutelar”-, pronto se reveló insostenible para nuestra Constitución, como lo era para el Derecho Comparado, y el Derecho Internacional vinculante para España. El propio Tribunal Constitucional en sentencia 36/91, de 14 de febrero, que declaró inconstitucional el artículo 15 de la Ley de Tribunales Tutelares de Menores de 1948, puso de manifiesto la necesidad de legislar para incorporar un modelo de Justicia de Menores acorde, entre otros, a la Convención de los Derechos del Niño. Y así, la LO 4/92 de 5 de junio que afectaba a la competencia y procedimiento de Juzgados de Menores anuncia una nueva Justicia Juvenil. Esta norma se publicó con carácter urgente, y era una reforma insuficiente, pero al menos iniciaba el cambio del modelo tutelar al garantista.

La doctrina del Tribunal Constitucional, especialmente las Sentencias 36/1991, de 14 de febrero, y 60/1995, de 17 de marzo, fueron determinantes en relación con el deber de respeto a las garantías y a los derechos fundamentales que habían de formar el procedimiento seguido ante los Juzgados de Menores. También al menor tiene derecho a la tutela judicial efectiva sin que en ningún caso pueda producirse indefensión, y a las garantías procesales básicas (Artículo 24 CE y artículo 22 LORPM): a) el derecho a un juez predeterminado por ley; b) a ser informado por el Juez, el Ministerio Fiscal o agente de policía de sus derechos; c) el derecho a defensa y asistencia letrada; d) el derecho a ser informado de la acusación; e) el derecho a un proceso público sin dilaciones indebidas y con todas las garantías; f) el derecho a utilizar todos los medios de prueba pertinentes; g) el derecho a no declarar contra sí mismo; h) el derecho a no confesarse culpable; i) el derecho a la presunción de inocencia; j) el derecho a ser oído y a intervenir en el proceso.

Habría que esperar, no obstante, a la Ley 5/2000, de 12 de Enero, reguladora de la Responsabilidad Penal de los Menores, para tener una normativa sobre Justicia Juvenil realmente acorde al Derecho Internacional y Comparado más avanzado. Una “verdadera” Justicia Juvenil orientada al interés del menor y eficaz a su educación y reinserción.

El nuevo sistema de menores fruto de la LORPM 5/2000, presentaba de entrada una importante descriminalización de las conductas realizadas por menores: de un lado, porque aumentaba la minoría de edad penal de 16 hasta 18 años, aunque distinguiendo dos tramos de edad, 14-16 y 16-18, en la previsión de los tratamientos; de otro, se despenalizaban para estas edades los denominados delitos de bagatela, o de poca trascendencia. Pero en todo caso, el principio de oportunidad permitía en cada caso cuestionar la conveniencia del inicio del procedimiento, en atención al principio “*favor minoris*”.

Junto a la descriminalización, caracterizan al sistema de la LORPM 5/2000 la denominada “desinstitucionalización”, centrada en la admisión preferente de medidas alternativas al internamiento. Y así mismo, la “desjudicialización” del conflicto, en tanto que se promueve la justicia reparadora y relacional en el proceso, al permitir su resolución con intervención del perjudicado y por medio de la reparación, la conciliación, la realización de tareas socio-educativas y la prestación de servicios-beneficios a la comunidad. Así, la desjudicialización, da entrada a un instrumento fundamental para los fines educativos del sistema de Justicia de Menores: la relacionalidad. Esta sitúa al menor frente a las consecuencias de sus actos y los derechos de los demás. Sitúa al menor frente a la justicia global, y lo dispone a interactuar en ella, con finalidad educativa.

La consagra, por último, la orientación preventivo-especial de las medidas que se adopten en relación con los menores infractores, medidas que en definitiva han de perseguir la efectiva reinserción y el superior interés del menor. El Derecho Penal de menores persigue únicamente la

reinserción y reintegración del menor en la sociedad y no su castigo. Es por ello que conforme al artículo 7, el Juez de Menores goza de un amplio abanico de medidas y debe elegir la más adecuada en atención a las necesidades educativas y las circunstancias de cada menor. De entre ellas, debe elegir la medida que, siendo menos lesiva, permita alcanzar los objetivos de reinserción y reeducación. La elección de la medida y su ejecución atiende, por tanto, de modo fundamental al perfil del menor, más que al hecho cometido.

Sin embargo, este modelo de “responsabilidad” o “Justicia” sería muy pronto cuestionado. Antes incluso de la entrada en vigor de la Ley, se inicia un proceso de reformas, que, como veremos, y como así lo ha venido poniendo de manifiesto la doctrina penalista, civilista y procesalista, termina por afectar sustancialmente el sistema de Justicia Juvenil que se quiso implantar, hasta el punto de abandonar, para muchos, los principios de interés superior del menor y finalidad educativa que inspiraron el modelo. Además de las reformas que analizaremos, el desarrollo de la Ley por su Reglamento, el RD 1774, de 30 de julio, supone así mismo una confirmación de la tendencia apuntada.

1º La creación del subsistema para delitos graves ya antes de la entrada en vigor de la Ley.

La primera de las reformas de la se produce con la LO 7/2000, de 22 de diciembre, que no solo afectaba a la Justicia Juvenil, sino que introducía en el Código Penal (artículo 577) un nuevo tipo entre los delitos de terrorismo, el “terrorismo urbano, callejero o impropio”. En este nuevo tipo quedaban encuadradas las actividades de “kale borroka” en las que resultaba frecuente la intervención de menores.

Con la reforma, los menores que cometieren varios delitos, alguno de ellos sancionados con pena de prisión igual o superior a 15 años, entre los de terrorismo (artículos 571 a 580 CP), podrían ser condenados a una medida de internamiento en régimen cerrado de diez años como máximo, si hubieran cumplido 16, y cinco años, si fueran menores de esa edad, seguida de cinco años de libertad vigilada o tres años según el grupo de edad. Se introduce también para estos delitos la medida de inhabilitación absoluta por un tiempo superior a la duración del internamiento impuesto, entre cuatro y quince años.

La naturaleza exclusivamente retributiva y de prevención general de estas modificaciones, con nulo valor educativo para el menor, y clara respuesta a las reivindicaciones sociales frente a la lacra etarra, se refuerza con la previsión de que los menores que cometieran delitos de terrorismo a partir de la reforma serían enjuiciados en el Juzgado Central de Menores de Madrid. La ejecución de la detención preventiva, medidas cautelares y definitivas impuestas, quedaba así fuera de la Comunidad Autónoma competente, según el régimen general, para encomendarse a la Administración Central del Estado bajo la supervisión de la Audiencia Nacional.

La Exposición de Motivos de la LO 7/2000 justificó el endurecimiento de la medidas en relación con menores terroristas, alegando: “...no se trata de excepcionar de la aplicación de la LO 5/2000 a estos menores, sino de establecer las mínimas especialidades necesarias para que el enjuiciamiento de las conductas de los menores responsables de delitos terroristas se realice en las condiciones más adecuadas a la naturaleza de los supuestos que se enjuician y a la trascendencia de los mismos para el conjunto de la sociedad”. De todo ello resultaba, según destacó la doctrina, que en estos delitos el interés del menor se medía con el interés de la sociedad, que reclama tanto el castigo

del menor por el delito cometido, como la justificación de una jurisdicción especializada en menores o la pacificación de la alarma social. Ante estos delitos graves cometidos por menores, la naturaleza del Derecho Penal de menores se distorsiona y se acerca al Derecho Penal de adultos.

No obstante, el efecto fundamental de la LO 7/2000, por su generalidad, fue agravar la medida de internamiento del artículo 7 ante delitos graves, de modo que, como dijera Bueno Arús, con la Reforma de la LO 7/2000 se crea en la un “subsistema” para los menores responsables de delitos especialmente graves, en el que se abandonan los principios de interés superior del menor y finalidad educativa, para regirse por los de prevención general y defensa social.

Originalmente, en el sistema de reforma de la LORPM 5/2000, uno de los principios fundamentales en la elección y ejecución de las medidas a imponer a los menores infractores fue “la prioridad de las actuaciones en el propio entorno familiar y social, siempre que no sea perjudicial para el interés del menor” (Artículo 6 apartado f). Se daba así preferencia a los recursos normalizados del ámbito comunitario para la ejecución de las medidas. Este principio sigue, por otra parte, la Recomendación R (87) 20 de 17 septiembre 1987 del Consejo de Europa sobre las reacciones sociales a la delincuencia juvenil, que consagra la conveniencia de asegurar que las intervenciones con respecto a los jóvenes delincuentes se realicen con preferencia en el ambiente natural de la vida de éstos y que respeten su derecho a la educación y favorezcan su completo desarrollo. Esta Recomendación termina aconsejando que todas las legislaciones eliminen las medidas privativas de libertad aplicadas a menores, previendo no obstante que en caso de mantenerlas, la duración sea lo más breve posible.

Todos los países miembros del Consejo de Europa, también España, reconocen el internamiento como última opción para el Juez de Menores, a disponer sólo cuando resulte indispensable. Se considera además, que es preciso diversificar las formas de internamiento para ofrecer la más adaptada a la edad, dificultades y medio de origen del menor; disponer de establecimientos educativos de pequeñas dimensiones, bien integrados en el medio social, económico y cultural; en todas las formas de internamiento, favorecer si es posible las relaciones con la familia, evitando el internamiento demasiado alejado y poco accesible, y en todo caso, la restricción de la libertad personal del menor ha de limitarse al mínimo posible y sus modalidades deben ordenarse y ejecutarse bajo control judicial. En nuestro sistema, de hecho, sólo en algunos casos es obligatorio el recurso a la medida de internamiento del menor en régimen cerrado, de modo que el Juez de Menores puede optar por lo general, por unas u otras medidas (Artículo 10 LORPM).

Pues bien, durante el año 2000 se producen en nuestro país varios asesinatos perpetrados por menores que generan gran alarma social: los causados por el llamado “asesino de la catana” que con 16 años quita la vida a sus padres y su hermana mientras dormían, y la muerte a puñaladas de una niña de 16 años por dos de sus compañeras de instituto en San Fernando (Cádiz). Los medios y la ciudadanía ponen entonces su atención sobre las consecuencias previstas para dichos actos en la LORPM, y a todos resulta claramente insuficiente la duración máxima de la medida de internamiento prevista en la Ley, que aun no había entrado en vigor: cinco años de régimen cerrado seguidos de cinco años de régimen de libertad vigilada. Y extrañaba así mismo que sólo estuviera prevista para los mayores de 16 años en estos casos de extrema gravedad (delitos con violencia o intimidación a las personas, o con grave riesgo de su vida o su integridad física).

Con la LO 7/2000, la duración máxima del internamiento en régimen cerrado se amplía a ocho años para los mayores de 16 años, y cuatro para los menores de esa edad, seguida de cinco años de libertad vigilada para los primeros y tres para los segundos, siempre que el delito cometido lo fuera de asesinato, homicidio, agresión sexual agravada o terrorismo. Por otra parte, la reincidencia se

suma a los criterios determinantes de la “extrema gravedad” cuando se trata de adoptar la medida de internamiento. Finalmente, el menor condenado en los delitos referidos, no podría beneficiarse de la modificación, suspensión o sustitución de la medida impuesta al amparo de los artículos 14, 40 y 51 LORPM, hasta que hubiera completado la mitad de la duración de la medida que se le hubiera señalado.

2º La cuestión de la edad de los sometidos a la LORPM: La exclusión de los llamados “jóvenes” y el debate sobre los menores de 14 años.

Pero antes de la entrada en vigor de la LORPM se produciría aun una reforma: la operada por la LO 9/2000, de 22 de diciembre, cuya relevancia práctica es mínima, pero que revela la desconfianza en dicha ley y el modelo educativo de Justicia Juvenil por el que parecía haber apostado. Esta reforma es la que afectaba a la posibilidad de aplicación de la LORPM a los llamados “jóvenes”, esto es, menores entre 18 y 20 años y que estaba prevista ya en el Código Penal (artículo 69) antes que en los artículos 1 y 2 de la LORPM.

Las condiciones para que a estos mayores de edad fuera aplicable la LORPM venían determinadas en el artículo 4: El ilícito penal causado por el joven había de ser delito menos grave o falta, y no concurrir en el violencia ni intimidación, ni grave riesgo para la vida o la integridad de las personas. La L7/2000 añadió a la lista de los excluidos, los de terrorismo (Disposición Adicional 4ª). Además, las circunstancias personales y de madurez del joven debían aconsejar su sometimiento a la Justicia Juvenil. En todo caso, quedaban excluidos de esta posibilidad los jóvenes que hubieran sido condenados por sentencia firme por delitos cometidos una vez cumplidos los 18 años.

La doctrina destacó, ya a la promulgación de la norma, que precisamente por las condiciones exigidas por el artículo 4, la Ley no había apostado por la aplicación de la Justicia Juvenil a los llamados “jóvenes”, a diferencia de lo que sucede por ejemplo en Alemania, donde esta posibilidad depende sólo de las circunstancias personales y el grado de madurez del responsable penal que cuenta entre 18 y 20 años.

Como ha expuesto Barquín, entre la doctrina alemana es mayoritaria la postura que defiende la mayor eficacia reinsertadora del tratamiento de los jóvenes en la Justicia Juvenil, a la que no se considera en todo caso mas benevolente que la de adultos. Esta opción existe desde 1953 por considerarse que el Derecho Penal Juvenil ofrece un abanico de respuestas más flexible y adecuado al tratamiento de la delincuencia en esa franja de edad (18-21), en la que los delincuentes se encuentran aun, en una fase evolutiva. No obstante, en los últimos años han surgido también voces discrepantes que consideran paradójico que los llamados “jóvenes” se consideren capaces por el Ordenamiento para participar en elecciones, contratar o crear una sociedad anónima, y sin embargo irresponsables penales por su inmadurez. Lo cierto es que la creciente percepción pública en toda Europa de que la delincuencia en estas edades está aumentando, puede hacernos pensar que la recomendación de Dünkel de que todos los Ordenamientos europeos contemplasen especialmente el tratamiento de los mayores de 18 y menores de 21, tras realizar un estudio comparativo entre las Justicias Juveniles, parece lejos de hacerse realidad.

En el modelo español de la LORPM, las condiciones objetivas relativas al hecho delictivo cometido, además de las personales, excluían de partida a un grupo de jóvenes a los que esta Justicia hubiera sido conveniente. De la redacción del mismo artículo 4 se concluía que los mayores de edad entre 18 y 21 se someterían con carácter general a la Justicia de adultos, y sólo excepcionalmente y

concurriendo las circunstancias apuntadas, a la Justicia de Menores. La misma Circular de la Fiscalía General del Estado 1/2000 de 18 de diciembre, advertía a los Fiscales de esta excepcionalidad.

Pues bien, la LO 9/2000, de 22 de diciembre, vino a aplazar dos años la entrada en vigor de la aplicación del Derecho Penal Juvenil a los mayores de 18 y menores de 21 basando dicho aplazamiento en que las Comunidades Autónomas habían alegado carencia de los medios materiales y humanos necesarios al efecto. Este plazo se ampliaría por la LO 9/2002, de 10 de diciembre, hasta el 1 de enero de 2007. Pero finalmente, la LO 8/2006 de 4 de diciembre dejaría sin efecto de modo definitivo la previsión relativa a los “jóvenes”. Para la doctrina, pesaría más en ello un rechazo social y una desconfianza del mismo sistema a tratar a los mayores de 18 años con medidas educativas y como sujetos protegidos, que la propia falta de medios para poner en práctica la previsión.

De cualquier forma, este debate doctrinal y administrativo se torna estéril desde el punto de vista de la realidad de la aplicación de la norma en las medidas educativas impuestas, y por tanto, en la ejecución de las mismas que realiza la entidad pública. De hecho, como pondremos de manifiesto más adelante, la mayoría de los jóvenes que cumplen medidas de medio abierto en Andalucía y una parte importante de los que cumplen medidas en internamiento, son mayores de 18 años, por lo que desde el punto de vista de la intervención, se podría decir que la mayoría son jóvenes mayores de edad, que cometieron los hechos delictivos siendo menores. Conviene destacar por otra parte, que el debate sobre la edad de los menores responsables se ha centrado en los últimos años en torno a la imputabilidad de los menores de 14 años. Y ello es nuevamente debido al trascender a la opinión pública, a través de los medios de comunicación, varios casos de agresiones sexuales cuyos autores y víctimas eran menores de esa edad.

Ha quedado expuesto que en nuestro modelo de Justicia Juvenil preventivo especial es el perfil del menor el que ha de determinar la elección de las medidas a imponer y su ejecución, y el primer aspecto determinante del perfil del menor es su edad, excluyendo la Ley de su aplicación a los menores de 14 años, y distinguiendo dos tramos de edad: 14-16/16-18. Sin embargo, desde la entrada en vigor de LO 5/2000, se cuestionan esos límites de edad, tanto por pretender continuar el tratamiento preventivo especial con los mayores de 18, como por querer aplicarlos a los menores de 14.

Para estos últimos, el artículo 3 LORPM dispone: “Cuando el autor de los hechos mencionados en los artículos anteriores sea un menor de catorce años, no se le exigirá responsabilidad con arreglo a la presente ley, sino que se le aplicará lo dispuesto en las normas sobre protección de menores previstas en el Código Civil y demás disposiciones vigentes. El Ministerio Fiscal deberá remitir a la entidad pública de protección de menores, testimonio de los particulares que considere precisos respecto al menor, a fin de valorar su situación, y dicha entidad habrá de promover las medidas de protección adecuadas a las circunstancias de aquél, conforme a lo dispuesto en la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero”.

En la práctica, la remisión a los servicios de protección de los menores que no han cumplido 14 años cuando cometen un hecho delictivo, ha generado una problemática en la que se han unido la inconcreción de las medidas a adoptar, con la sensación de la opinión pública de la inactividad de la Administración ante hechos delictivos que en ocasiones resultan graves. Ciertamente, algunas Fiscalías de Menores y el propio Defensor del Pueblo, han puesto de manifiesto que al quedar paralizadas las actuaciones policiales y judiciales en el momento en que se conoce la edad del implicado, en muchas ocasiones no queda determinado si el delito se cometió o no, y si el menor fue responsable y en qué grado de participación. Esta indeterminación perjudica al menor, que puede ser

sujeto a intervención de los servicios de protección sin que esté justificado, pero también a la víctima, como perjudicado.

En estas circunstancias se ha venido reclamando por algunos sectores, incluso por algunas Fiscalías de Menores, la modificación de la LO 5/2000 en el sentido de someter a la misma a los menores comprendidos en la franja de edad de 12 a 14 años. La modificación no se ha producido y en contra de ella es de destacar el rechazo manifestado al respecto por el Defensor del Pueblo Andaluz en informes de 2006 y 2004, quien aconsejó que las Fiscalías de Menores mejoraran los testimonios de particulares que remiten en estos casos a los servicios de protección, y se concretaran las medidas aplicables a estos menores, para evitar las consecuencias indeseables que en la práctica se producen.

De cualquier forma, hay que señalar que las detenciones de menores con edades inferiores a 14 años han descendido, pasando de 2785 en el año 2000, a un total de 347 en 2007, último año conocido en el que el Ministerio del Interior publicó datos al respecto. De hecho, algunos autores han comentado que este descenso puede ser debido a la menor presión policial sobre esta franja de edad, por considerarse fuera del sistema de justicia juvenil. De otro lado, bien es cierto que habría que complementar legislativamente la atención social de estos menores, reforzando tanto la autoridad de la administración competente, como la actuación de los juzgados de familia o similar.

3º La incorporación de la víctima al proceso de menores ostentando la acción civil y la acción penal. La eficacia de la mediación penal a los fines de la Justicia Juvenil.

La tercera reforma a la que se somete la LORPM 5/2000, ya en vigor, se produce con la LO 15/2003, de 25 de noviembre, cuya Disposición Final Segunda incorpora como novedad a la Justicia de Menores la posibilidad, inicialmente excluida, de que el ofendido o perjudicado participe en el proceso (artículo 25 LORPM), y la admisión de la acusación particular (artículo 8 LORPM) frente a la exclusividad del Ministerio Fiscal para llevar adelante la acusación en la redacción inicial de la Ley.

Antes de esta reforma, el perjudicado sólo podía participar en la pieza separada de responsabilidad civil, y en su caso, en la conciliación prevista en el artículo 19 LORPM para obtener la reparación de los daños que el menor hubiera causado con el hecho ilícito cometido. En ningún caso la acción penal podía ejercerse por particular, ni a través de la acusación particular, ni a través de la acción popular. La Exposición de Motivos de la LORPM era contundente al justificar esa exclusión, afirmando que el interés prioritario para la Sociedad y para el Estado coincidía siempre y, en todo caso, con el interés del menor en estos procedimientos. Por eso, una de las modificaciones introducidas en la Ley 5/2000 que despertaron más inquietud, incluso en la Fiscalía General del Estado, fue la inclusión del perjudicado por el menor y sus acciones en el procedimiento.

Por lo que respecta a la acción civil, La LO 8/2006 reformó definitivamente el título VIII de la Ley 5/2000 dedicado a la responsabilidad civil, pero sólo en cuanto a aspectos procesales: De los daños civiles derivados producidos por un hecho delictivo, cuando se causen por un menor, seguirían respondiendo solidariamente con el menor y “en cascada”, sus padres, tutores, acogedores y guardadores legales o de hecho, tal y como se contempla en el Código Penal desde su aprobación.

La reforma desechó entrar, por tanto, en las múltiples cuestiones que se plantean al respecto de la imputación de los daños civiles ex delicto producidos por un menor, para afectar solo a los aspectos procesales, aunque sustancialmente: sustituyó, en efecto, la pieza separada como proceso civil paralelo al proceso penal, y dispuso para la justicia juvenil un sistema de acumulación de la

acción civil a la penal, en términos similares al proceso de adultos, aunque no absolutamente, ya que se mantiene la pieza separada para la personación de los perjudicados.

Esta entrada de la víctima en el proceso de menores, preocupó, como se ha dicho, a la propia Fiscalía General del Estado, en la medida que dicha reforma pudiera comprometer la celeridad y sencillez del procedimiento, elemento determinante del interés superior del menor. Pedía así, en su Circular 1/2007 a los fiscales, que velaran para que dicha celeridad sufriera lo menos posible: "(...) como pauta general los señores fiscales tratarán de evitar que el superior interés del menor infractor, concretado en un proceso lo mas sencillo posible para que la respuesta al hecho sea inmediata, se vea perturbado por la acumulación de acciones". Las críticas a la incorporación de la víctima al procedimiento, pasaron en seguida a extenderse a la mediación y, en general, a la denominada desjudicialización como característica del modelo de Justicia de Menores de la Ley 5/2000.

Ciertamente, en el ámbito penal la mediación gira fundamentalmente en torno a la consideración de la víctima y en el marco de lo que se ha dado en llamar Justicia Restaurativa. Así se concluye a la vista de las iniciativas del Consejo de Europa al respecto desde 1983, en las que se denuncia que el proceso penal "victimiza" de nuevo al perjudicado si lo ignora, y se habla por tanto de la necesidad de dar entrada en el proceso a su interés. Desde estas consideraciones, el interés de la víctima podría entonces aparecer en la Justicia Juvenil de intenciones educadoras y reinsertadoras, como un "intruso" contrapuesto al interés superior del menor.

Se criticaba además que la desjudicialización solo fuera posible ante delitos menos graves, o faltas en las que no hubiera mediado violencia o intimidación, no merecedores de reacción penal para los críticos, cuando son cometidos por menores. Se concluía entonces que el proceso de conciliación promovido en estas ocasiones constituyese mas bien una actuación en la dirección contraria a la desjudicialización: judicializaría lo que debería estar descriminalizado. Con la mediación penal, se afirmaba, en realidad se disponen dos tipos de Justicia de Menores: la que se desarrolla ante el juez para los delitos graves, y la que se sustancia en conciliaciones para los delitos menos graves que, se insiste, no deberían producir reacción penal alguna siendo menores sus autores.

Se puso así mismo de manifiesto que, en no pocas ocasiones, las mediaciones fueran forzadas, particularmente cuando es el abogado del menor quien las determina, para conseguir el fin del expediente, lo que sucede incluso cuando el menor no es realmente culpable.

Por último, se denunció que se mantuvieran las acciones que corresponden a las víctimas por responsabilidad civil mientras no considerase reparado completamente el daño, pues provocaría que cuando la reparación que se articulase en el proceso de menores fuera la "simbólica", respondería el menor dos veces por el mismo daño, si es que se instaba finalmente la reparación en *via civil*. Efectivamente, el artículo 19 habla de "reparación", y se ha venido en llamar "indirecta", también cuando el menor no responde civilmente ante el perjudicado, sino que procura servicios a la comunidad. En este caso, el perjudicado mantiene su derecho de crédito a la reparación civil del daño que ha sufrido ex artículo 1902 y, por tanto, conserva sus acciones civiles mientras la deuda de reparar no esté satisfecha.

Por todo ello, los críticos de la incorporación de la víctima al procedimiento, y la orientación que, según ellos, ello imprime a la conciliación penal, afirmaron que tras la reforma producida en este sentido, el interés superior de los menores sólo quedaba verdaderamente garantizado en la normativa de protección de menores. Pero cuando éstos cometieran hechos delictivos, su interés se violentaba para satisfacer también el de la víctima, a quien habría de repararse el daño. Pero es que incluso, si los hechos delictivos fueran de cierta entidad, o sus autores fueran reincidentes, el interés de los menores responsables sería obviado en atención al interés de la sociedad. Así se interpretaba el

hecho de que en estos casos el internamiento fuera la única medida contemplada: vendría esta a cumplir una finalidad de invisibilización y aislamiento del menor, más que su educación y reinserción.

Las críticas apuntadas concentran sin embargo su atención en aspectos muy concretos, y realmente no vinculados al hecho mismo de la conciliación penal y de la incorporación de la víctima en los procedimientos. La desjudicialización no es una alternativa a la descriminalización de la delincuencia de “bagatela”, sino una alternativa a la sanción de infracciones penales suficientemente relevantes. La mediación penal se contempla como reacción alternativa a la medida sancionadora, ante hechos que, se estima, requieren una reacción penal por el ordenamiento. La cuestión de determinar cuáles sean los hechos que requieren reacción penal cuando se cometen por menores, es previa y anterior a la disposición de la mediación como posibilidad de resolución del conflicto que la infracción genera. Es la previa descripción del conflicto y su verificación lo que determina que se ordene la mediación penal como alternativa y no al revés.

Si la práctica conduce a ordenar mediaciones penales sobre conflictos que no merecen reacción, hay que concluir que la práctica, en ese caso, ha dado lugar a una perversión del sistema. Porque a través de la mediación, el sistema no pretende dar una reacción penal a comportamientos descriminalizados o por descriminalizar; como no pretende que se declare responsable un menor que no lo ha sido, solo para alcanzar el archivo del expediente a través del artículo 19. Lo que persigue la mediación, como todo el resto del procedimiento, es educar al menor y reinsertarlo, e involucra a la víctima y su interés en esa tarea educativa, pero con la necesaria posibilidad de dejar a salvo la libertad y el derecho a la reparación efectiva de la víctima, que no es una sanción penal ni una sanción civil, es el crédito vinculado a una obligación civil derivada de la causación de un daño injusto (artículo 1902 Código Civil).

La mediación es efectivamente una forma de descongestionar la enorme carga de trabajo de nuestros juzgados. Pero es también un modo de educar al menor y satisfacer a la víctima, razón por la que este tipo de soluciones es promovida por un buen número de instrumentos internacionales suscritos por España (puntos 6 y 11 de las Reglas de Beijing; artículo 40.3.b. de la Convención sobre los Derechos del Niño; el apartado II de la Recomendación número 87 (20) del Comité de Ministros del Consejo de Europa; artículo 5 de las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas sobre medidas no privativas de libertad (Reglas de Tokio), adoptadas por la Asamblea General en su Resolución 45/110, de 14 de diciembre de 1990, y el punto III.7 de la Recomendación (2003) 20, de 24 de septiembre, del Comité de Ministros del Consejo de Europa, sobre nuevas vías para el tratamiento de la delincuencia juvenil y el papel de la justicia juvenil).

Muy al contrario de las críticas más arriba expuestas, hay que admitir que la mediación en el ámbito penal contribuye a una Justicia Penal menos retributiva, preocupada por el delincuente, pero también por la víctima y por la sociedad. Así se desprende de la Recomendación R(99)19 del Consejo de Europa, que trata de la mediación penal, tanto de adultos como de menores, y aconseja a los gobiernos que fomenten la mediación penal con reparación de la víctima como auténtica solución del conflicto generado por el delito, gracias a la responsabilización que produce en el delincuente, y la satisfacción que procura a la víctima. También de la Recomendación R(87)20 sobre delincuencia juvenil que aconseja que, respecto de los menores infractores, se eviten las medidas que supongan su internamiento y promuevan la descriminalización, la realización de servicios a la comunidad, la mediación y la reparación a la víctima.

Además, la mediación penal favorece la legitimación del sistema de Justicia de Menores ante la sociedad, porque difícilmente entiende ésta que no se reaccione ante hechos de trascendencia penal, aunque sus autores sean menores, pero puede entender, sin duda, que la conciliación con la

víctima y la consideración de la comunidad afectada por sus actos resulte reacción suficiente al objeto de educar al menor y prevenir que reincida. Con la solución del conflicto a través de la mediación-reparación, no solo se repara a la víctima, también se restaura la paz social. Por eso, aunque la reparación es sólo un objetivo de la mediación, el proceso de mediación es, en sí mismo, reparador. Esto justificaría que se denomine “reparación” a la conciliación ex artículo 19 en la que no se repara a la víctima, pero se acuerdan servicios a la comunidad. Con la mediación penal juvenil se procurarían, por tanto, tres objetivos compatibles: la responsabilización del menor infractor, la reparación y la solución del conflicto. Pero todo ello, siempre, si conviene al supremo interés del menor.

El Defensor del Pueblo acogió muy favorablemente, y desde el principio, la mediación y reparación como mecanismos de desjudicialización en la Justicia de Menores, y recomendó que cuando los equipos técnicos estuvieran suficientemente dotados, los miembros del Ministerio Fiscal derivasen hacia la mediación y reparación el mayor número posible de casos, siempre que legalmente ello fuese factible.

Los datos estadísticos aportados por la Fiscalía General del Estado señalaron que ya en el año 2002, de los 30445 expedientes de reforma incoados, en 1164 ocasiones se llegaron a reparaciones extrajudiciales en su modalidad de conciliaciones, en 508 casos se alcanzaron soluciones por la vía de reparaciones a la víctima, en 1670 ocasiones se puso fin al expediente por medio de reparaciones a favor de la comunidad, y en 287 se solucionó el expediente por el compromiso del menor de realizar una actividad socioeducativa. Además, en un total de 18.565 casos, el fiscal, conforme a las facultades que le otorga el artículo 18 de la Ley Orgánica 5/2000, acordó desistir de la incoación del procedimiento. Sin embargo, en la práctica, como reflejaba el Informe anual del Defensor del Pueblo de 2003, algunas Comunidades Autónomas se negaban a ejecutar el plan de conciliación o reparación aprobado, al no tratarse de resoluciones judiciales.

Nueve años después, las Fiscalías de menores suscriben incluso acuerdos para ejecutar las medidas de trabajo en beneficio de la comunidad asignadas al menor, como reparación indirecta del daño causado. Y si Cataluña fue la pionera en aplicar este tipo de soluciones extrajudiciales, gracias a los equipos de la Dirección General de Medidas Alternativas y de Justicia Juvenil, hoy está generalizada la utilización de las posibilidades desjudicializadoras previstas en los artículos 19 y 27.4 LORPM. Como veremos más adelante en este informe, la mediación se ha extendido como una alternativa más dentro del sistema, con una aceptación considerable.

Pero, volviendo sobre la entrada del perjudicado en el procedimiento como novedad sustancial en la Justicia Juvenil concebida por la LORPM, es preciso insistir en que no se limitó su legitimación, sin embargo, al ejercicio de la acción civil: con la reforma operada por la LO 15/2003 podrían ejercitar la acción penal los ofendidos o perjudicados por el ilícito penal, así como sus padres, sus herederos o sus representantes legales si también ellos era menores o incapaces; y con ello, podrían conocer lo actuado en el procedimiento, proponer pruebas relativas al delito o falta cometidos por el menor (nunca relativas a sus circunstancias familiares sociales o psicológicas), pedir al juez la imposición de las medidas del artículo 7, o plantear recursos. Ostentarían, en suma, las facultades con que el acusador particular cuenta en la Jurisdicción Penal.

No justificó el legislador de 2003 este sustancial cambio en la Justicia de Menores, aunque la doctrina vio en él, tanto el reflejo de corrientes científicas mayoritarias defensoras de la posición de la víctima en los procedimientos, como la respuesta nuevamente, a hechos terribles que alarmaron en nuestro país a toda la sociedad (muerte de la joven discapacitada Sandra Palo, de 22 años, asesinada tras ser violada por varios menores, atropellada varias veces, y quemada, aun viva). Sin ninguna duda, fue éste el hecho determinante de la Disposición Adicional 6ª introducida por la reforma. En ella puede

leerse: "evaluada la aplicación de esta Ley Orgánica, oídos el Consejo General del Poder Judicial, el Ministerio Fiscal, las Comunidades Autónomas y los grupos parlamentarios, el Gobierno procederá a impulsar las medidas orientadas a sancionar con más firmeza y eficacia los hechos delictivos cometidos por personas que, aun siendo menores, revistan especial gravedad, tales como los previstos en los artículos 138, 139, 179 y 180 del Código Penal. A tal fin, se establecerá la posibilidad de prolongar el tiempo de internamiento, su cumplimiento en centros en los que se refuercen las medidas de seguridad impuestas y la posibilidad de su cumplimiento a partir de la mayoría de edad en centros penitenciarios".

El tenor literal de esta Disposición Adicional ordenaba en principio que se sometiera a evaluación la eficacia de la LORPM por las instituciones implicadas en su aplicación y eventual modificación. Pero en ella misma se adelanta el resultado de la evaluación, al prever la obligación del Gobierno de impulsar medidas que aumentasen la privación de libertad y agravasen las condiciones de su cumplimiento cuando correspondiesen a delitos graves. Se ponen las bases, de este modo, a una definitiva sustitución del modelo de Justicia por el de "control del riesgo". El cambio de gobierno en 2004, no produjo un cambio en esta política general, expresada por la Disposición Adicional 6ª de la reforma de 2003.

4º Del Modelo de Justicia al del "control del riesgo". La prevención general en la LORPM.

En efecto, tal y como reconoce su Exposición de Motivos, en cumplimiento de dicha Disposición Adicional, se aprueba la LO 8/2006 de 4 de diciembre, que efectivamente aumenta la duración de la medida de internamiento cuando se trate de delitos graves o menos graves en que haya mediado violencia o intimidación, grave riesgo para la vida o la integridad física, se hayan cometido en grupo o al servicio de una organización delictiva. En estos casos se aumenta la duración máxima a 6 años de internamiento, seguidos de cinco de libertad vigilada. Cuando se trate de los delitos tipificados en los artículos 138, 139, 179, 180 y 571 a 580 CP, o cualquier otro castigado con pena de prisión igual o superior a quince años, el aumento a seis años de internamiento sólo puede afectar a los mayores de 16 años. Para los menores de 16, el internamiento máximo se aumentaba a cinco años de cuatro que estaban previstos, salvo que el menor fuera responsable de varias infracciones, en cuyo caso el plazo aumentaba a seis años y a diez para los mayores de 16 años. También se aumenta la duración máxima de las medidas cautelares de internamiento a seis meses (frente a los tres anteriores), prorrogables otros tres. Se introduce por otra parte, una nueva medida en el artículo 7: La de alejamiento. Y esta prohibición al menor, de aproximarse o comunicarse con la víctima, sus familiares o quien determine el juez, se incorpora también a las medidas cautelares que pueden adoptarse durante el procedimiento, según el artículo 28.

En cuanto a la víctima, se consagra expresamente en el artículo 25 su derecho a ser informada en todo momento de todas las resoluciones que afecten a sus intereses, se haya personado o no en el procedimiento, y se contempla el enjuiciamiento simultáneo de la responsabilidad penal y civil por los mismos hechos, manteniendo una pieza separada sólo para la personación del perjudicado.

Tal y como preveía así mismo la Disposición Adicional, abandonando el criterio del antiguo artículo 15- que sólo disponía el traslado de los internados en centros de reforma cuando cumplían 23 años y tenían pendiente el cumplimiento del internamiento-, a partir de la reforma de 2006, el Juez de Menores decidiría en cada caso, y atendiendo a la naturaleza del delito y peligrosidad del responsable, si, alcanzada la mayoría de edad, los menores condenados a internamiento continuarían su

cumplimiento en el centro de reforma o en un centro penitenciario de adultos (art. 14 LORPM). Por otra parte, la reforma suprime definitivamente la previsión inicialmente aplazada en su puesta en práctica, sobre la posible aplicación a los jóvenes entre 18 y 20 años.

Por último, la reforma de 2006 aumentó también los plazos de prescripción de los delitos cometidos por menores, cuando se tratara de los contemplados en los artículos 138, 139, 179, 180 y 571 a 580 CP, o cualquier otro sancionado con pena de prisión igual o superior a quince años, pues de ser de cinco años antes de la reforma, se equiparaban a los previstos en el Código penal, para cuando esos hechos eran cometidos por adultos.

El Ministro de Justicia justificó la agravación de las sanciones introducidas en la LORPM por entender que la valoración de la eficacia de la Ley en ese momento respecto a los delitos más graves, aconsejaba una mayor firmeza en la reeducación del menor. Insistía no obstante, en que los principios de prioridad del interés del menor, su condición de sujeto protegido y la finalidad de educación y reinserción, continuaban inspirando al legislador de 2006 en su tratamiento de la delincuencia juvenil. La doctrina cuestionó sin embargo estas afirmaciones y puso de manifiesto que, por el contrario, asistíamos en España a un fenómeno que recorría toda Europa y se reflejaba en todo el Derecho Comparado: el acercamiento de la Justicia Juvenil a la de adultos especialmente en los casos más graves y en la franja de edad 16-17 años (ver tabla 1). Este acercamiento se hará finalmente evidente en nuestro sistema con la aprobación del Reglamento de la LORPM 5/2000.

Tabla 1. Aplicación de medidas en función de la edad. Comparación entre la LORPM, de 12 de enero de 2000, y la LO 8/2006, de Reforma, de 5 de diciembre de 2006.

| Edad-Ley/ Delito | 14-16 años LORPM | 14-16 años LO 8/2006 | 17-18 años LORPM | 17-18 años LO 8/2006 |
|---|--|---|---|--|
| Con violencia o intimidación o con grave riesgo | 2 años máximo. Puede aplicarse régimen cerrado | 3 años máximo. Puede aplicarse régimen cerrado | Hasta 5 años. Puede imponerse régimen cerrado | Hasta 6 años. Puede imponerse régimen cerrado |
| Extrema gravedad | 2 años máximo. Puede aplicarse régimen cerrado | 3 años máximo. Puede aplicarse régimen cerrado | Régimen cerrado de 1 a 5 años. Periodo de seguridad hasta transcurrido 1 año de cumplimiento. | Régimen cerrado de 1 a 6 años. Periodo de seguridad hasta transcurrido 1 año de cumplimiento |
| Asesinato, violación, terrorismo | Necesariamente régimen cerrado de 1 a 4 años. En concursos de delitos hasta 5 años | Necesariamente régimen cerrado de 1 a 5 años. En concurso de delitos hasta 6 años | Necesariamente régimen cerrado de 1 a 8 años. Periodo de seguridad la mitad de la medida. En concurso de delitos (necesariamente uno de ellos terrorismo) hasta 10 años | Necesariamente régimen cerrado de 1 a 8 años. Periodo de seguridad la mitad de la medida. En concurso de delitos hasta 10 años |
| Delitos graves o delitos actuando en banda, organización o asociación | | 3 años máximo. Puede aplicarse régimen cerrado | | Hasta 6 años. Puede imponerse régimen cerrado. En caso de extrema gravedad necesariamente régimen cerrado de 1 a 6 años |

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de la Consejería de Justicia y Administración Pública (2007). Mejora Continua en Centros de Internamiento de Menores. Sevilla: Junta de Andalucía.

5º El desarrollo de la Ley a través del Reglamento. La doble competencia judicial y administrativa y la necesidad de armonizar las normativas y los recursos en materia de reforma de menores.

La LORPM reclamó desde su nacimiento, la inminente y necesaria redacción de un Reglamento que completara todo lo que había previsto sucintamente. Muestra de ello son las numerosas remisiones que a lo largo de su articulado hace a los “Reglamentos que la desarrollen”. El RD 1774/2004 de 30 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de la LORPM vino a desarrollar la LORPM en tres aspectos estrechamente relacionados con la condición de sujeto protegido del menor responsable penal: Las normas relativas a la ejecución de las medidas cautelares y definitivas previstas en el art. 7 LORPM, el régimen disciplinario de los llamados centros de reforma de menores, y el régimen de actuación del Equipo Técnico y la Policía Judicial, en el procedimiento penal y en el programa de ejecución de las medidas impuestas por el juez.

La doctrina penalista destacó ya en su momento que en el análisis del capítulo III sobre las reglas específicas para la ejecución de las medidas privativas de libertad y el régimen disciplinario de los centros, podía advertirse un inquietante paralelismo entre estas normas del Reglamento y la Ley Orgánica General Penitenciaria, con preceptos literalmente idénticos. Se preguntó entonces la doctrina si el interés prioritario del menor responsable penal y su condición de sujeto protegido, principios esenciales en la Justicia Juvenil y ausentes de la Justicia de mayores para el mayor responsable penal, no habrían sido intencionalmente preteridos en el Reglamento en aras de la seguridad y el orden, el fomento de la responsabilidad, y del autocontrol de los internados en centros de reforma. Para algunos penalistas, el Reglamento de la Ley ocultaba, si duda, un nuevo impulso al abandono de los pilares del modelo de Justicia Juvenil que había querido implantar el legislador en la LO 5/2000.

La LORPM y el RLORPM configuran, así, un modelo normativo en todo el territorio español que ofrece solución a las posibles dificultades interpretativas y a los problemas jurídicos que puedan plantearse en relación con la ejecución de medidas para menores infractores. La LORPM y su Reglamento se crearon al amparo del artículo 149.1.6ª CE que ofrece competencia exclusiva al Estado en materia de legislación penal. Sin embargo, el marco jurídico de la Justicia Penal Juvenil española no queda ahí: para la ejecución de las medidas en cada Comunidad Autónoma hay que tener en cuenta lo dispuesto en la normativa autonómica habilitada al amparo de la Disposición Final Séptima de la LORPM, apartado 2: “Durante el plazo mencionado en el apartado anterior, las Comunidades Autónomas con competencia respecto a la protección y reforma de menores, adaptarán su normativa para la adecuada ejecución de las funciones que les otorga la presente Ley”. Cuando se trata de ejecutar las medidas penales impuestas a un menor responsable, se puede hablar entonces de dos competencias en materia de ejecución de medidas, por un lado, la competencia administrativa, y por otro, la competencia judicial.

En lo que se refiere a la competencia administrativa, el artículo 45.1 LORPM dice expresamente que: “La ejecución de las medidas adoptadas por los Jueces de Menores en sus sentencias firmes es competencia de las Comunidades Autónomas y de las Ciudades de Ceuta y Melilla, con arreglo a la disposición final vigésima segunda de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor.” Lo mismo hace el artículo 8.1 apartado b) del Reglamento. Como excepción corresponde al Estado, y no a las Comunidades Autónomas, la ejecución de las medidas cautelares de internamiento o medidas adoptadas en sentencia firme que acuerden el Juzgado Central de Menores o la sala correspondiente de la Audiencia Nacional, sin perjuicio de los convenios que pueda establecer con las Comunidades Autónomas y las Ciudades de Ceuta y Melilla para dicha finalidad. Es así, porque la competencia para conocer de los delitos de terrorismo previstos

en los LORPM (artículos 571 a 580 del Código Penal), corresponderá al Juzgado Central de Menores de la Audiencia Nacional, de acuerdo con Disposición Adicional Cuarta de la LORPM.

Para garantizar el correcto ejercicio de su labor de ejecución, la Ley reconoce a las Comunidades Autónomas, de conformidad con sus normas de organización, la capacidad para la creación, dirección, organización y gestión de los servicios, instituciones y programas adecuados. Esto ha provocado la diversidad de modelos organizativos diseñados por las distintas Comunidades Autónomas, sin que existan criterios mínimos comunes a nivel nacional. A ello ha ayudado además la facultad, ejercida por la mayoría de las Comunidades Autónomas, de establecer convenios o acuerdos de colaboración con otras entidades públicas y privadas para que estas ejecuten las medidas y quedan bajo su directa supervisión (artículo 45.3 LORPM).

El panorama es por tanto muy heterogéneo, pues el desarrollo institucional de las Comunidades Autónomas² es diferente y depende de su opción política y de los recursos con los que cuente cada una. Esta situación ha sido lógicamente objeto de reproche y denuncia por parte del Defensor del Pueblo y de otras instituciones, en su celo por la igualdad de trato de todos los menores que se hallen en territorio nacional. La primera muestra de la falta de homogeneidad en la organización por las Comunidades Autónomas de las entidades públicas de reforma es que mientras unas se mantienen dentro de los servicios sociales y de infancia, otras han pasado a depender de los servicios de justicia.

En lo que se refiere a la competencia judicial en la ejecución de medidas, a sabiendas del importante papel que desempeñan las entidades públicas, el Juez de Menores también tiene encomendada una función esencial, como es la del control judicial de la ejecución de cada medida. La entidad pública competente para la ejecución es la del lugar donde el Juez de Menores hubiera dictado sentencia y corresponderá al mismo Juez que dictó sentencia llevar el control judicial de la ejecución, realizando al respecto una serie de funciones, que enumera la LORPM pero que no son *numerus clausus*: (Artículo 44.2 de la LORPM): 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 la LORPM. 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. i) Adoptar las resoluciones que, en relación con el régimen disciplinario, les atribuye el artículo 60 de la LORPM.

Cuando hay que ejecutar varias medidas procedentes de distintos Jueces de Menores, la Ley distingue si se trata o no de diversos procedimientos fruto de infracciones conexas, de una infracción continuada o de un hecho que constituye dos o más infracciones. En este caso, el Juez competente del

² En Andalucía, resultan de aplicación al respecto y han de considerarse especialmente, la Ley Orgánica 2/2007, de 19 de Marzo, de Reforma del Estatuto de Autonomía para Andalucía; la Ley 1/1998, de 20 de Abril, de los Derechos y la Atención al Menor; el Decreto 42/2002, de 12 de Febrero, de Desamparo, Tutela y Guarda Administrativa; Decreto 282/2002, de 12 de Noviembre, de Acogimiento Familiar y Adopción; y otras Disposiciones normativas de rango inferior (Ordenes de Consejería), que se analizarán más adelante.

control de la ejecución será el último Juez sentenciador, de acuerdo con el artículo 11.1 LORPM. Ahora bien, si no fuese así, el Juez encargado del control será el que dictó sentencia firme en primer lugar (artículos 12 y 47 de la LORPM.). El hecho es que, a diferencia de lo que ocurre con el Juez competente para enjuiciamiento del menor, en lo que respecta al órgano judicial competente para el control de la ejecución de la medida, no se tiene en cuenta el domicilio habitual del menor. Y ello genera severos problemas y aumenta las dificultades para que el Juez pueda llevar un correcto y adecuado seguimiento de la evolución del menor en aquellos casos en los que el entorno más cercano del menor y, por tanto, donde cumple la medida de internamiento, se encuentre alejado del Juzgado que se encarga del control.

En todo caso, la doble competencia administrativa y judicial requiere una constante coordinación entre la Comunidad Autónoma ejecutora y el Juez de Menores. Así, concretamente y por lo que respecta a la medida de internamiento, el Juez de Menores ha de determinar en sentencia la duración de los períodos de cumplimiento, de acuerdo al artículo 7.2 LORPM. Pero también se encarga de establecer el régimen que mejor se adapte al menor en relación con el hecho delictivo cometido y, en especial, con sus carencias y características personales. Desde algún sector se pretendía la modificación de la LORPM al entender que si bien corresponde al Juez la imposición de la medida de internamiento, debería corresponder a la entidad pública, bajo control judicial, la facultad de señalar el régimen de cumplimiento a seguir, fijándolo en programa individualizado de ejecución en atención a la evolución del menor. Esta modificación no se ha producido, de manera que los menores que cumplan medidas de internamiento lo harán en el régimen acordado en resolución motivada por el juez de menores, de acuerdo con lo establecido en los párrafos a), b) y c) del artículo 7.1 LORPM.

Una vez dictada sentencia firme, las medidas privativas de libertad que se impongan de conformidad con la LORPM se ejecutarán en centros específicos para menores infractores. Estos centros serán forzosamente distintos de los previstos en la legislación penitenciaria para la ejecución de las condenas penales y medidas cautelares privativas de libertad impuestas a los mayores de edad penal (Artículo 54.1 LORPM.). Pues bien, los Jueces de Menores carecen de competencia para designar el centro específico en el que el menor deberá cumplir la medida. Tal competencia es atribuida a las entidades públicas en el ejercicio de las facultades recogidas en el artículo 45.1 de la LORPM para la organización y gestión de sus servicios, instituciones y programas. Para la designación del centro, de conformidad con el artículo 10.1ª RLORPM, la entidad pública competente debe recibir antes la sentencia ejecutoria, el testimonio de particulares del Juzgado de Menores y los informes técnicos que obren en la causa. Una vez recibidos todos estos documentos, puede designar de forma inmediata el centro que considere más adecuado de entre los más cercanos al domicilio del menor en los que existan plazas disponibles correspondientes al régimen o al tipo de internamiento impuesto. Sin embargo, se requiere la previa aprobación judicial del centro propuesto cuando el ingreso sea en un centro sociosanitario (artículo 54.2 LORPM) o, en interés del menor, en un centro de otra Comunidad Autónoma o que se encuentre alejado de su domicilio y de su entorno social y familiar, aun existiendo plazas en un centro más cercano.

La proximidad al domicilio familiar es un criterio a tener en cuenta, pero resulta siempre subsidiario a la elección del más adecuado para la ejecución de la medida, y finalmente está sometido en la práctica a la disponibilidad de plazas existentes. Es frecuente, en efecto, que el ingreso de un menor en, según qué centro, dependa de la existencia de plazas disponibles, ya sea porque las Comunidades Autónomas no cuenten con suficientes centros o porque éstos estén saturados. En relación con este problema, el Reglamento ofrece una solución no prevista en la LORPM ya que ésta

última establece que el ingreso de un menor en un centro no cercano a su domicilio sólo se podrá justificar en interés del menor de ser alejado de su entorno familiar y social. Sin embargo, el Reglamento ofrece la posibilidad de que, previa autorización judicial, el menor pueda cumplir la medida en un centro de otra Comunidad Autónoma si se produce insuficiencia temporal de plazas. Tal posibilidad se ha justificado afirmando que el menor no tendrá que soportar los efectos negativos del distanciamiento entre el hecho cometido y la respuesta judicial de cara, sobre todo, a su pronta reinserción y resocialización. Y es que realmente el retraso en la ejecución de la medida da lugar a más problemas que ventajas, en particular el del riesgo de pasar al sistema penitenciario por alcanzar la edad límite (artículos 14 y 47 de la LORPM).

Cada año es posible observar, en los informes del Defensor del Pueblo Andaluz, quejas de diversa índole referidas a la ejecución, en nuestra Comunidad Autónoma, de medidas judiciales impuestas a menores. En particular respecto de los traslados de menores detenidos y de los internamientos. Las recomendaciones del Defensor del Pueblo Andaluz van dirigidas casi siempre a subsanar la falta de recursos idóneos y a reforzar las garantías jurídicas para el menor en el proceso de ejecución. Las mejoras que se lleven a cabo al respecto, deberían siempre considerar que, como ha quedado expuesto, nuestro modelo, es un modelo que debe centrarse en la prevención especial y orientarse a evitar que ese menor infractor vuelva a delinquir. Aun admitiendo que el actual sea ya un modelo de Justicia Juvenil de “control del riesgo”, el proceso de menores, la elección de medidas a ejecutar, y su ejecución, deberían respetar siempre el interés superior del menor, valorado con criterios técnicos y no formalistas, y verificarse por equipos de profesionales especializados, sin perjuicio de su adecuación a los principios garantistas generales. Especialmente, 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, también en la adopción y ejecución de medidas. La flexibilidad en la adopción y ejecución de las medidas aconsejadas por las circunstancias del caso concreto. El principio de intervención mínima y oportunidad. El respeto a la competencia de las entidades autonómicas relacionadas con la reforma y protección de menores para la ejecución de las medidas impuestas en la sentencia y el control judicial de esta ejecución.

3.2. Modelo de Gestión en Andalucía.

3.2.1. Etapa del desarrollo (2001-2005).

Desde la reforma en España del sistema tutelar de menores que produjo la Ley 4/1992, se fue gestando un avance progresivo sobre la gestión de las medidas judiciales en las diferentes Comunidades Autónomas. En concreto, en 1993, la Dirección General de Atención al Niño de la Consejería de Asuntos Sociales de la Junta de Andalucía, daba cuenta de ello en una publicación titulada "*La Atención a la Infancia en Andalucía*", en la que se establecen los dos grandes bloques de medidas, las de medio abierto y las de centro de internamiento. Desde un primer momento, las medidas de medio abierto se asumen por las entidades colaboradoras, y las medidas de internamiento, por los centros públicos, concertando en muchos casos con otras entidades los centros de nueva creación. Dicho modelo se extendió hasta la entrada en vigor en 2001 de la citada LORPM, que si bien mantiene la esencia de las medidas, modifica una serie de circunstancias jurídicas y procesales que hemos comentado, y que obligan a un replanteamiento en la gestión de dichas medidas judiciales. Es interesante resaltar como la definición de este nuevo proceder se apuntó con mayor o menor acierto en el debate parlamentario de la LORPM, que se produjo en el año 1999 en la Comisión de Justicia e Interior del Congreso de los Diputados, en lo que se refiere Andalucía, intervino el entonces Consejero de de Asuntos Sociales, Sr. Pérez Saldaña, donde realizó un exposición completa de lo que supondría el nuevo marco, y en que 13 años después algunas de sus estimaciones, como por ejemplo, la evolución de las medidas de internamiento, son coincidentes con las actuales³.

El modelo de gestión de esas medidas judiciales (Montero, 2008) varía en función de varios parámetros. Por una parte, de la ubicación de los sistemas de justicia juvenil, bien en el ámbito de los servicios sociales, o bien en los de justicia. Por otra, existen diferencias en el modelo de gestión de los recursos, que no es común a todo el estado, y que genera diferencias entre comunidades; y por último, también se plantean diferencias importantes en cuanto a la gestión y tipos de centros de medidas judiciales.

La ejecución de las medidas judiciales previstas en la LORPM comenzó a andar en Andalucía en 2001, desde una unidad administrativa dependiente de la Dirección General de Infancia y Familia de la extinta Consejería de Servicios Sociales. Meses más tarde, con la promulgación del Decreto 223/2001, de 2 de octubre, se crea la Dirección General de Reforma Juvenil, contemplándose en la estructura de la Consejería de Servicios Sociales. Años más tarde, en virtud de lo dispuesto en el Decreto 11/2004, de 24 de abril, sobre reestructuración de Consejerías, pasó a depender de la Consejería de Justicia y Administración Pública. Asimismo, conforme al Decreto 200/2004, de 11 de mayo, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería en la redacción dada por el Decreto 132/2005, de 24 de mayo, se encuadra dentro de la Secretaría General de Modernización de la Justicia.

Así, culmina un proceso de tránsito desde Servicios Sociales a Justicia, modelo seguido por otras Comunidades Autónomas. Esta organización tuvo un reflejo en las diferentes leyes de presupuestos que han venido recogiendo el esfuerzo económico de la Comunidad Autónoma Andaluza en la creación y adecuación de Centros y Servicios de Justicia Juvenil, reflejándose en cada una de la referidas leyes en el programa presupuestario *31N de Atención a Menores Infractores*, teniendo en

³ Las intervenciones completas, así como el debate posterior, pueden consultarse en el Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados nº 650, referido a la Comisión de Justicia e Interior en la VI Legislatura http://www.congreso.es/public_oficiales/L6/CONG/DS/CO/CO_650.PDF

cuenta que en el ejercicio presupuestario 2001 las competencias sobre la ejecución de medidas ejecutadas por los Jueces de Menores no tuvieron una partida específica como programa. En la figura 1, se presenta el presupuesto anual de atención a menores infractores. Como se puede observar, destaca el aumento de 2005, coincidiendo con su paso a la Consejería de Justicia y Administración Pública.

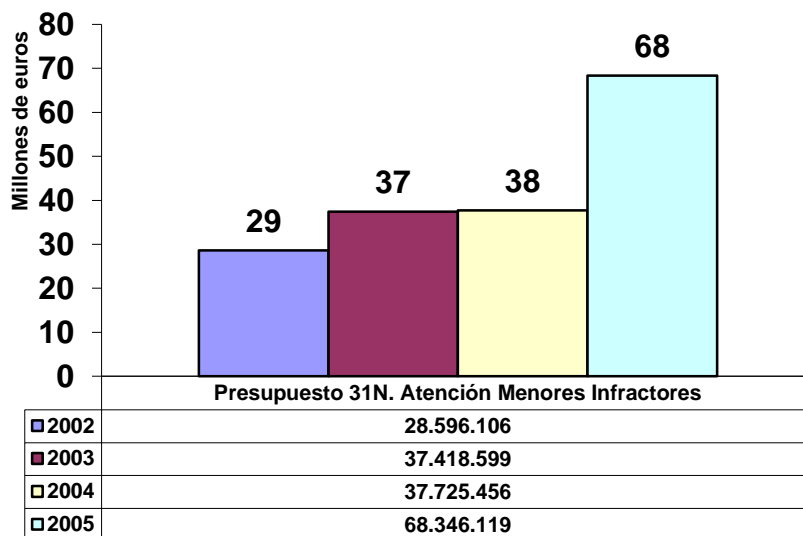


Figura 1. Presupuesto anual de atención a menores infractores.

Por lo que respecta a las cuestiones relacionadas con la gestión de las medidas, al final de 2005 la estructura de la Dirección General era la que se muestra en el Gráfico 2, asumiendo las siguientes funciones:

- Organización, dirección y gestión de centros y servicios para la ejecución de las medidas judiciales.
- Creación, dirección, coordinación y supervisión de programas en relación con menores y jóvenes sometidos a medidas judiciales.
- Gestión de los convenios o acuerdos de colaboración necesarios con otras entidades públicas o privadas sin ánimo de lucro, para la ejecución de medidas judiciales.
- Elaboración de informes, propuestas y comparencias ante el Ministerio Fiscal y los órganos judiciales, en relación con la situación personal de jóvenes y menores.
- Ejercicio de las competencias que las disposiciones vigentes atribuyan a las Administraciones Públicas en la materia.

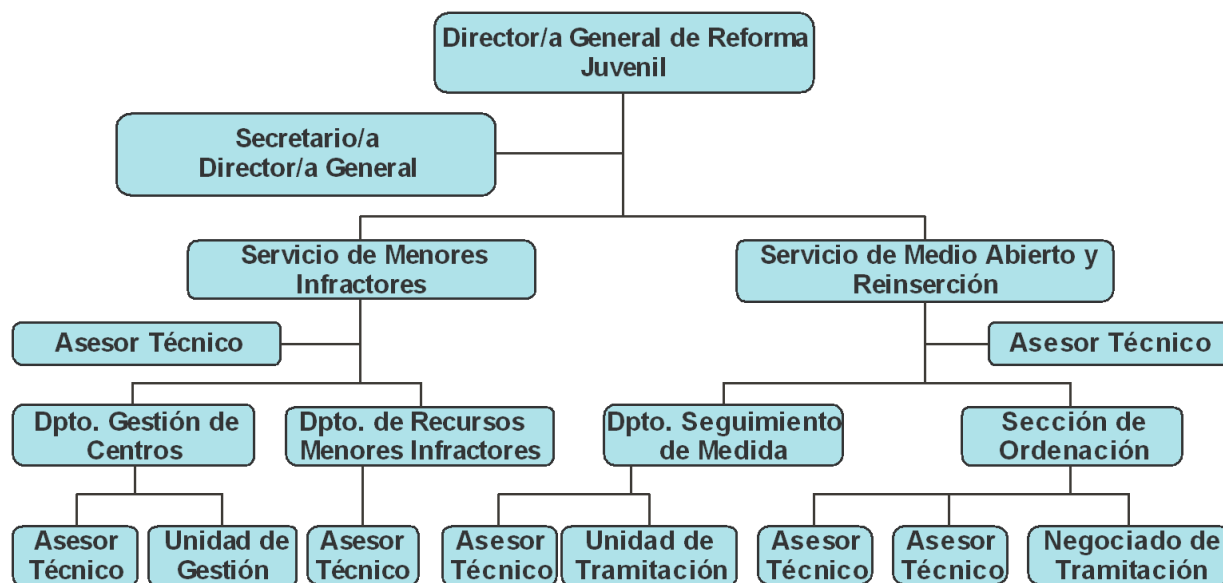


Figura 2. Organigrama de la Dirección General de Reforma Juvenil (DGRJ) en 2005. Fuente: Memoria de actuaciones de 2005 (DGRJ).

En esta estructura se consagra la separación entre la gestión y supervisión de las medidas de medio abierto, y las medidas de internamiento, lo que tendrá importantes consecuencias en el modelo de gestión y supervisión. En el caso de las primeras, durante este periodo destaca la Orden de 16 de octubre de 2002, por la que se regula la Colaboración con Entidades Privadas para el Desarrollo de Programas y Recursos en Apoyo a la Ejecución de Medidas Judiciales Alternativas a las Privativas de Libertad sobre Menores Infractores. Con esta Orden se regulan los convenios de colaboración entre la Consejería y las organizaciones privadas sin ánimo de lucro para la ejecución de las medidas de medio abierto dictadas por los Jueces de Menores. De esta manera, se adapta a la LORPM lo que ya se venía haciendo de hecho desde la entrada en vigor de la reforma del sistema tutelar de menores en 1992.

El tercer y último pilar del modelo de gestión, se centra en los aspectos relacionados con los centros de internamiento. Durante este período, la normativa de autorización y acreditación de los centros de internamiento de menores infractores andaluces se ajustan a lo dispuesto en el Decreto 87/1996, de 20 de febrero (modificado por Decreto 102/2000, de 15 de marzo), sobre autorización, registro, acreditación e inspección de entidades y centros; y la Orden de 28 de julio de 2000, conjunta de las Consejerías de la Presidencia y de Asuntos Sociales, por la que se regulan los requisitos materiales y funcionales de los Servicios y Centros de Servicios Sociales de Andalucía. De esta forma, siguiendo la taxonomía de Montero (2008), se va pasando de un modelo de **centros de gestión pública**, entendiendo por tales aquellos en que su dirección y los servicios que se prestan a los menores se llevan a cabo a través de personal dependiente de la administración, a un modelo de **centros de gestión privada**, que son aquellos en que tanto la dirección de los mismos, como los servicios que se prestan a los menores, se llevan a cabo por personal que no depende de la administración. Optando, en general, porque la titularidad del centro sea pública y no privada, y no utilizando prácticamente los **centros de gestión mixta**, que serían aquellos en que la dirección corresponde a personal dependiente de la administración, mientras que los servicios que se prestan a los menores se llevan a cabo total o parcialmente por personal que no depende de la administración.

La estructura de este modelo en este período se completa con la publicación del Real Decreto 1.774/2004 de 30 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de la LORPM, que regula y

homogeneiza el desarrollo de la diversidad de medidas judiciales y se establecen las reglas comunes y específicas para llevar a cabo las medidas no privativas de libertad y las medidas privativas de libertad. A su vez, tuvo como desarrollo inmediato por parte de la Dirección General de Reforma Juvenil andaluza, la puesta en marcha y actualización del sistema de control de los centros de internamiento, con diferentes resoluciones, como la resolución del 26 de abril de 2005 por la que se dictan normas sobre organización y gestión de servicios en los Centros de Internamiento de Menores Infractores de Andalucía, la de 26 de abril de 2005 sobre permisos y salidas de menores internos, la resoluciones de 1 de diciembre de 2005 sobre régimen disciplinario en los centros de reforma, sobre vigilancia y seguridad y medios de contención, comunicaciones y visitas de los menores internos.

3.2.2. Etapa de la consolidación (2006-2010).

Como hemos comentado, en Andalucía el tránsito de las competencias administrativas en ejecución de medidas penales sobre menores se produce de la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social a la Consejería de Justicia en 2004. El Decreto 132/2010, de 13 de Abril, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Gobernación y Justicia, atribuyó finalmente la ejecución de las medidas adoptadas por los Juzgados de Menores en sus sentencias firmes a la Dirección General de Justicia Juvenil y Servicios Judiciales. A dicha Dirección General se le encomiendan las competencias que venían desarrollando sus antecesoras, concretamente: a) La ejecución de las medidas adoptadas por los órganos judiciales, en aplicación de la legislación sobre responsabilidad penal de los menores, excepto las que supongan la aplicación de protección de menores; b) La organización, dirección y gestión de centros y servicios para la ejecución de las medidas judiciales; c) La creación, dirección, coordinación y supervisión de programas en relación con menores y jóvenes sometidos a medidas judiciales; d) La gestión necesaria para la ejecución de medidas judiciales; e) La elaboración de informes, propuestas y comparecencias ante el Ministerio Fiscal y los órganos judiciales, en relación con la situación personal de los jóvenes y menores.

Durante esta etapa, se consolida y estabiliza el sistema en la aplicación de las medidas judiciales. No obstante, en estos años, se producen diferentes ubicaciones de la Dirección General o sus competencias, en distintas estructuras de la Consejería, primero de Justicia, y después de Gobernación y Justicia.

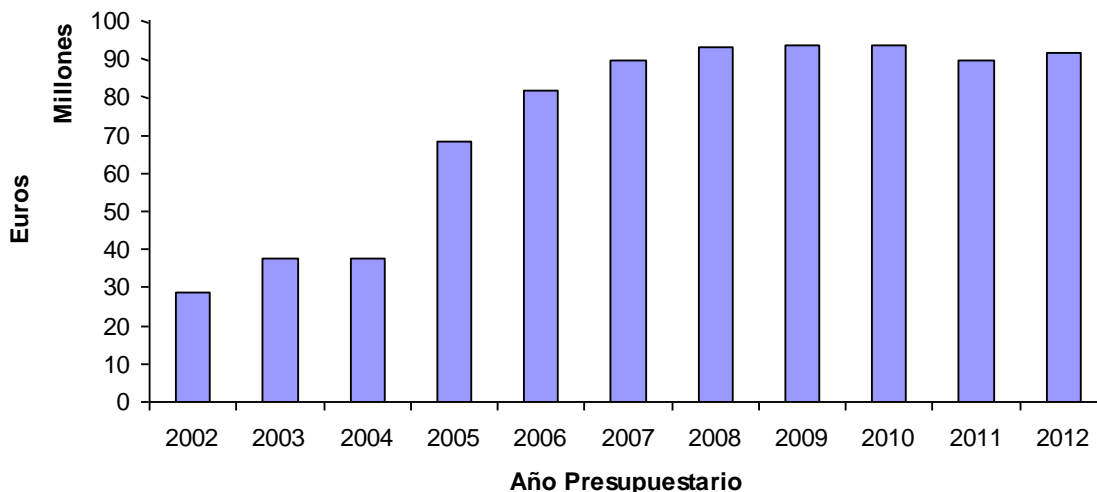


Figura 3. Presupuesto anual asignado de atención a menores infractores en el periodo 2002-2012.

Por lo que respecta a su presupuesto, sigue una progresión ascendente iniciada en la etapa anterior (ver figura 3), para iniciar una senda negativa coincidiendo con la situación de crisis económica, que parece corregirse en el presupuesto anunciado para el 2012 (ver figura 4).

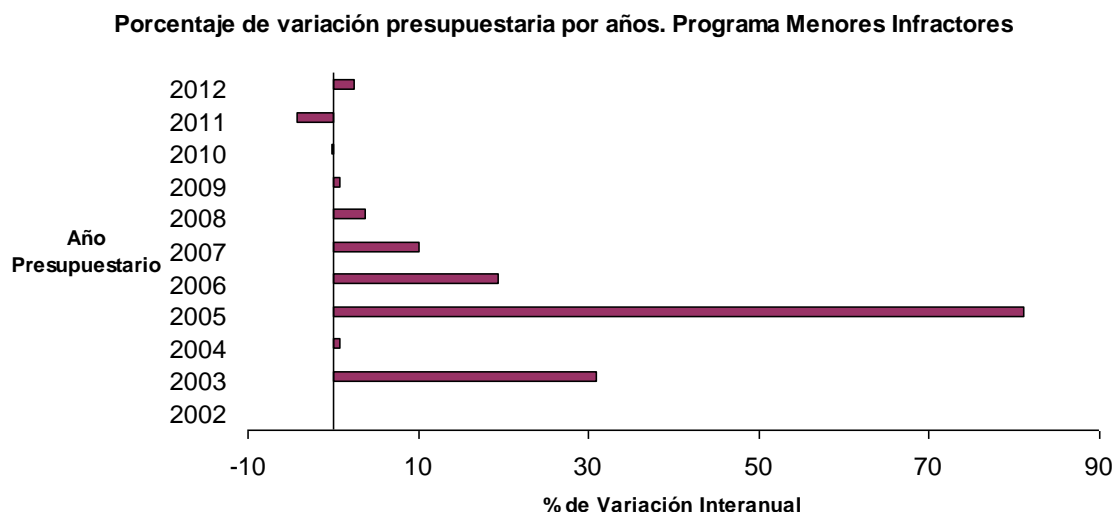


Figura 4. Variación presupuestaria anual de la partida asignada a la atención a menores infractores en el periodo 2002-2012.

Como venimos comentando, en este periodo se produce una apuesta por la consolidación del modelo de gestión, preocupándose por la gestión de calidad de los distintos recursos con el [Decreto 33/2008, de 5 de febrero, por el que se regulan los centros y servicios de reforma juvenil y se establece el sistema de gestión de la calidad \(BOJA núm. 44 de 4 de marzo de 2008\)](#). También se incide en la normativa de control y seguimiento de los recursos, dictando normas sobre organización y gestión de servicios en los Centros de Internamiento de Menores, sobre permisos y salidas de menores internos, sobre comunicaciones y

visitas de los menores internos, sobre régimen disciplinario en los Centros, sobre vigilancia y seguridad y medios de contención. Se crea la Comisión Técnica de Centros de Internamiento de Menores Infractores en Andalucía (Resoluciones 1 a 7-2007-SMI, de 4 de diciembre de 2007, de la Dirección General de Reforma Juvenil), culminando con la resolución 1-2008-SMI, de 21 de abril de 2008, de la Dirección General de Reforma Juvenil, por la que se dictan normas sobre la elaboración, estructura y contenidos de los Programas Individualizados de Ejecución de Medida y los correspondientes informes durante la ejecución de las medidas judiciales privativas de libertad.

De otro lado, en el marco del medio abierto, cabe destacar la resolución de 15 de diciembre de 2008 de la Dirección General de Justicia Juvenil, a los/las directores/as responsables de los Centros Residencia con Grupo Educativo de Convivencia de la Comunidad Autónoma de Andalucía, sobre el procedimiento para la asignación de plazas y gestión de los expedientes.

De cualquier forma, la culminación de esta etapa se produce a finales de 2009, con la nueva licitación de todos los programas y servicios de medio abierto y de internamiento en Andalucía, lo que supuso un nuevo paso en la consolidación de los servicios prestados por las diferentes entidades, que comenzó en el año 2010. La configuración del pliego de prescripciones técnicas para la contratación del servicio de ejecución de medidas judiciales en menores, supuso una nueva reestructuración del sistema y un incremento de la planificación y diseño de programas por parte de las entidades adjudicatarias.

Finalmente, esta etapa culmina con la implantación, aún inconclusa en todos sus objetivos, de un Sistema Integral de Justicia Juvenil (SIJU) en Andalucía, que constaría de dos aplicaciones o subsistemas clave. Una, la creada en 2007, conocida con el nombre de INTR@, que gestiona el Servicio de Menores Infractores en los 16 centros de menores infractores en toda la Comunidad Autónoma Andaluza. Este sistema ha permitido la creación del expediente judicial digital del menor, siendo este expediente único para toda la Comunidad Autónoma Andaluza. Ha permitido también al Servicio de Menores Infractores, agilizar tareas tales como la gestión de las plazas en los centros, normalizar las diferentes comunicaciones entre delegaciones y técnicos o educadores, e informatizar procesos habituales en la ejecución de las medidas judiciales. Dos, más recientemente se creó el subsistema MEDI@, para la gestión de las medidas de medio abierto o no privativas de libertad, que tuvo su puesta en funcionamiento a lo largo de 2010, y que tiene su desarrollo en 2011.

Las aplicaciones INTR@ y MEDI@ son independientes, aunque la base de datos con los nombres de los menores es única. En diciembre de 2011 se unificaron aquellos números de expedientes personales de los menores (NEP) que aparecían. Al unificar las bases de datos por detrás de las aplicaciones, es difícil que se dupliquen más menores, aunque en ocasiones ocurre. La aplicación INTR@ posee un módulo donde se puede consultar las medidas de medio abierto que tiene o ha tenido el menor, y lo mismo ocurre a la inversa.

A pesar de la funcionalidad del sistema y de la mejora en la integración del SIJU, se ha señalado como elementos de desarrollo, entre otros, la integración con la aplicación de los operadores jurídicos "Adriano", la incorporación de un cuadro de mandos diseñado para obtener información de los indicadores seleccionados, la integración con el Sistema Integrado de Servicios Sociales (SISS), obteniendo de este modo los datos registrados acerca del menor en la Consejería de Igualdad y Bienestar Social, o la integración con el Sistema de Información del Plan Andaluz de Adicciones (SIPASDA), incorporando así una información completa acerca de la situación real de los menores.

Actualmente, el Juzgado no accede a la aplicación INTR@ ni a MEDI@, ni la Dirección General accede a las bases de datos de los Juzgados y Fiscalía (ADRIANO). Se contempla que el Servicio de Informática estudie la posibilidad de realizar permisos para los Equipos Técnicos, y posteriormente, se les daría entrada a otros operadores, como Jueces y Fiscales de Menores.

Esta consolidación del sistema se ha llevado a cabo sobre una compleja estructura de recursos y centros que comentaremos a continuación.

3.2.3. Recursos y programas de intervención en Justicia Juvenil en Andalucía

En su origen la LORPM 5/2000 previó muy diversas medidas (internamientos, tratamientos ambulatorios, trabajos en beneficio de la comunidad, asistencia centro de día, etc.) para que las autoridades las aplicaran a los menores con el objetivo de su re-educación y reinserción social. Ello supuso un importante reto para las distintas administraciones, que debían disponer y desarrollar los recursos y servicios necesarios para que estas medidas pudieran ser aplicadas. Obviamente, ello se ha ido realizando de una forma paulatina y gradual. Así, con el objetivo de garantizar el cumplimiento de las distintas medidas judiciales que la LORPM 5/2000 ponía a disposición de los Jueces de Menores, la Consejería de Gobernación y Justicia, a través de la Dirección General de Justicia Juvenil y Servicios Judiciales en el ejercicio de sus funciones, ha ido asegurando, a lo largo de esta década, la existencia de los Centros y Servicios adecuados, para la ejecución de las medidas con las mayores garantías de éxito en la recuperación y reeducación de los menores (Izquierdo, 2011).

Actualmente, en Andalucía existen 16 Centros de internamiento (CIMI) en régimen cerrado, semiabierto y abierto, con un total de 812 plazas, y 62 centros y servicios de medio abierto repartidos en distintas localidades de las ocho provincias. De esta manera se procura el cumplimiento de la medida en el entorno habitual del menor, facilitando a las familias las visitas y su implicación en el proceso educativo del menor.

Además, de cara a lograr el mismo objetivo y tratando de rentabilizar los recursos, se tienen colaboraciones con otras Consejerías:

- Consejería de Salud y el Servicio Andaluz de Salud. De forma específica la colaboración se produce entre los Equipos de Salud Mental de Distrito (ESMD) y las Unidades de Salud Mental Infanto-Juvenil (USMIJ), quienes prestan servicio a aquellos menores que necesitan una intervención individual específica para el adecuado tratamiento de la anomalía o alteración psíquica que padezcan.

- Consejería de Igualdad y Bienestar Social. A través de la Dirección General de Servicios Sociales y Atención a las Drogodependencias se coordinan los recursos necesarios para aquellos menores con problemas de drogadicción a partir de los Centros de Tratamiento Ambulatorio (como primer nivel de atención de la red de drogodependencias), y a partir de los recursos provinciales y supraprovinciales.

- Consejería de Educación. De acuerdo a Ley la Consejería de Educación garantiza la continuidad del proceso educativo del alumnado de enseñanza obligatoria que por decisiones judiciales no pueda asistir a centros docentes ordinarios. De esta forma los menores ingresados son escolarizados en un centro docente de la zona educativa donde se ubique el Centro de Internamiento y

aquellos que, por las características de su medida de internamiento, no pueden asistir a centros docentes ordinarios, reciben las enseñanzas en el propio C.I.M.I. A este nivel, se ha dotado de profesorado de apoyo a todos los Centros en Andalucía, permitiendo la atención en sus propias instalaciones.

- Consejería de Empleo. Los menores sujetos a medidas de internamiento pueden acceder, tanto desde el propio centro como a través de entidades colaboradoras, a los recursos de preparación para la incorporación al mercado laboral, como cursos de FPE, Escuelas Taller y Casas de Oficios, propios de la Consejería de Empleo.

3.2.3.1. Recursos de Medio Abierto para la ejecución de las medidas judiciales

Siguiendo la Guía de Centros y Servicios de Justicia Juvenil publicada por la Consejería de Gobernación y Justicia este año 2011, se presenta a continuación un resumen de los recursos actuales existentes en Andalucía. Como se comentó con anterioridad, actualmente los centros y servicios existentes en medio abierto son 62, repartidos por las 8 provincias andaluzas. El número de profesionales que, como mínimo, debe componer la red de atención a los menores en medio abierto es de 452.

Estos recursos se clasifican en los siguientes tipos de Centros y Servicios, cubriendo, cada uno de ellos, diferentes medidas judiciales a las que se hará referencia a continuación:

- **Centro de día para menores infractores:** La actuación de este recurso se orienta a dar cumplimiento a medidas judiciales impuestas por la LORPM, modificada por la LO 8/2006, de 4 de diciembre, para que los menores realicen actividades de apoyo, educativas, formativas, laborales o de ocio. Atendiendo a la finalidad y filosofía de la citada norma que entiende la medida de la asistencia al Centro de día como una oportunidad reeducativa, el Centro de día es el espacio físico donde se desarrollará el proyecto educativo del menor, constituyéndose en su lugar de referencia y proporcionándole un ambiente estructurado con actividades socioeducativas que compensen los déficits sociales, personales, laborales, así como carencias de ambiente familiar. Así, el objetivo del Centro de Día es lograr la reinserción del menor en la vida escolar, laboral, social y familiar y compensar las carencias de su ambiente familiar y/o social.

En la actualidad, la Comunidad Autónoma de Andalucía cuenta con nueve Centros de Día, gestionados por entidades sin ánimo de lucro.

El Centro de Día atiende en primer lugar a aquellos menores sujetos a las medidas impuestas por los Juzgados de Menores, consistente en la Asistencia a Centro de Día y Tareas Socio-educativas. También atienden a menores infractores para la ejecución de todas aquellas medidas judiciales alternativas a la privación de libertad en las que pueda verse beneficiado el menor de las actividades que en el mismo se desarrollan. Es decir, además de lo expuesto, se proporciona apoyo al cumplimiento de medidas tanto privativas de libertad, internamiento régimen semiabierto, como las no privativas de libertad: libertad vigilada, prestación beneficio de la comunidad y convivencia centro-grupo educativo.

- **Centro - grupo educativo de convivencia:** A estos Centros acuden los menores que deben cumplir la medida judicial prevista en el art. 7.1.j) de la LORPM modificada por la LO 8/2006, de 4 de diciembre, consistente en “convivencia con otra persona, familia o grupo educativo”, por lo que se trata de centros destinados a residencia de menores sometidos a medidas judiciales no privativas de libertad.

En la actualidad, la Comunidad Autónoma de Andalucía cuenta con diecisiete centros, con una capacidad máxima, cada uno de ellos, de 8 plazas. Están gestionados por entidades sin ánimo de lucro, en los cuales se llevan a cabo el desarrollo de intervenciones educativas y de reinserción social acordes a las medidas judiciales aplicadas.

Uno de estos centros, denominado Comunidad Terapéutica, está especialmente diseñado para menores infractores con graves problemas de drogodependencia que imposibilitan su adaptación a un grupo de convivencia normalizado.

- **Equipos de medio abierto.** Este recurso tiene como fin la ejecución de medidas judiciales no privativas de libertad, reguladas por la LORPM y modificada por la LO 8/2006, de 4 de Diciembre, art. 7.1., así como por el Reglamento que la desarrolla, aprobado por Real Decreto 1774/2004, de 30 de julio. Así, los Equipos de medio abierto dirigen fundamentalmente la ejecución de las siguientes medidas: libertad vigilada, prestaciones en beneficio de la comunidad, realización de tareas socio-educativas y permanencia de fin de semana.

El Equipo de medio abierto es el responsable de elaborar un Programa de Ejecución individualizado para el menor en el que se especifiquen las líneas de intervención según las necesidades y características del menor, y ello en tres áreas: intervención individualizada, intervención en el ámbito familiar e intervención en el medio socio-cultural. Actualmente, en Andalucía existen ocho Equipos de medio abierto.

- **Servicio de mediación.** El Servicio de mediación: conciliación y reparación (tanto extrajudicial como intra-judicial) se configura como un recurso de apoyo en dichas funciones a las Fiscalías y Juzgados de Menores, a fin de ofrecer un modelo alternativo de resolución de conflictos a los menores, siempre al amparo de la LORPM modificada por la LO 8/2006, de 4 de diciembre, y del Reglamento que la desarrolla, aprobado por Real Decreto 1774/2004, de 30 de julio.

En la Comunidad Autónoma de Andalucía existen actualmente ocho Servicios de Mediación, de nuevo dichos Servicios son gestionados por entidades privadas sin ánimo de lucro.

- **Programa de orientación laboral.** Los programas de orientación laboral vienen a ser necesarios en prácticamente todas las medidas impuestas por la LORPM, especialmente las medidas judiciales no privativas de libertad, que requerirán la reinserción laboral de los menores. En la Comunidad Autónoma de Andalucía existen actualmente dos Programas de orientación laboral, uno en la provincia de Cádiz y otro en la provincia de Sevilla. Dichos Servicios son gestionados también por entidades privadas sin ánimo de lucro.

- **Tareas y talleres socio-educativos:** Este recurso tiene por objetivo dirigir la ejecución de la medida judicial no privativa de libertad denominada “realización de tareas socio-educativas”, que podrá ser impuesta por el Juez de Menores con carácter autónomo, o bien ser impuesta como medida complementaria de otra más compleja. Dicha medida aparece regulada en el artículo 7.1.1) de la LORPM, así como en el artículo 21 del Reglamento que la desarrolla, aprobado por Real Decreto 1774/2004, de 30 de julio.

En la Comunidad Autónoma de Andalucía existen actualmente dos Servicios de Tareas y Talleres socio-educativos, uno en la provincia de Jaén y otro en la provincia de Sevilla. Como siempre, dichos Servicios son gestionados por entidades privadas sin ánimo de lucro.

- **Servicio de tratamiento ambulatorio de drogodependencia:** Este servicio atiende a aquellos menores con medida impuesta (LORPM) de “tratamiento ambulatorio para el tratamiento de la adicción a las drogas”, entendiéndose ésta como aquella medida en virtud a la cual el menor habrá de asistir al centro designado con la periodicidad requerida por los facultativos que le atienden y seguir las pautas fijadas para el adecuado tratamiento de la adicción que padezca. Son unidades asistenciales, dotadas de recursos técnicos y profesionales capacitados para el tratamiento de la drogodependencia. Existen ocho servicios de este tipo en Andalucía, uno en cada provincia.

- **Servicio de tratamiento ambulatorio de salud mental.** Este recurso atiende a aquellos menores con medida impuesta de “Tratamiento Ambulatorio” por el Juzgado de Menores, entendiéndose ésta como aquella medida en virtud a la cual el menor habrá de asistir al centro designado con la periodicidad requerida por los facultativos que le atienden y seguir las pautas fijadas para el adecuado tratamiento del trastorno que padezca.

Los Servicios de Tratamiento Ambulatorio de Salud Mental son unidades asistenciales, dotadas de recursos técnicos y profesionales capacitados para el tratamiento de los trastornos mentales y trastornos graves de conducta, empleando una estrategia de atención individualizada y multidimensional.

Es un servicio que tiene como fin dar respuesta y contenido a la medida de Tratamiento Ambulatorio y a todas aquellas medidas judiciales, alternativas a la privación de libertad, en la que pueda verse beneficiado el menor de este servicio. Todo ello desde una perspectiva terapéutica multidisciplinar (desde el ámbito psicológico, psiquiátrico y social), multisectorial (en coordinación con los distintos agentes y profesionales externos que intervienen con el menor), y ecosistémica (interviniendo en los distintos ambientes en los que interactúa el menor).

En Andalucía se cuenta con ocho centros, uno en cada provincia.

3.2.3.2. Recursos de los Centros de Internamiento para la ejecución de las medidas judiciales

Se presenta a continuación un resumen de los distintos recursos existentes en Andalucía, señalando sus programas y talleres, así como las acciones desarrolladas en los distintos Centros de internamiento.

La Guía de Centros y Servicios de Justicia Juvenil (2011) clasifica los recursos disponibles en recursos educativos, recursos pre-laborales, programas de inserción laboral y programas de intervención psicosocial.

a) **Recursos educativos.** Dentro de los recursos educativos se encuentra la Formación Reglada con la Educación Secundaria Obligatoria, disponiéndose también de los siguientes programas:

- Programas de Cualificación Profesional Inicial: Normalmente es un recurso externo de los Centros. Consisten en enseñanzas dirigidas a los jóvenes mayores de 16 años y menores de 21, (excepcionalmente de 15) que no han logrado el Graduado en ESO, con la intención de mejorar su formación general y de capacitarlos para determinados oficios, trabajos y perfiles profesionales. Además de facilitar la inserción laboral, estos programas son otra vía para obtener el título de Graduado en Educación Secundaria.

- Educación Secundaria de Personas Adultas: Cuando el régimen de internamiento no permite la asistencia del alumno/a a un centro docente ordinario, aún cuando no haya cumplido los dieciséis años, se inscribirá en el Instituto Provincial de Formación de Adultos en la modalidad de educación a distancia y será atendido en aulas específicas en el propio Centro donde está internado. Además, y aunque carezcan de certificados y reconocimientos oficiales, la mayor parte de los Centros, incluyen cursos de Neolectores y el de alfabetización, para aquellos menores más necesitados de apoyos educativos especiales.

b) **Recursos pre-laborales.** Dentro de los recursos pre-laborales se incluyen:

- Talleres Propios del centro. Son talleres complementarios a la actividad formativa y laboral que se desarrolla dentro del Centro. Estos son muy variados y cada CIMI presenta sus especialidades. Entre las más frecuentes se encuentran: Taller de pintura, de informática, fotografía, cerámica, carpintería, albañilería o mantenimiento edificios, jardinería, teatro o títeres, peluquería o estética, etc. No obstante, algunos centros presentan talleres más idiosincrásicos, por ejemplo: taller de decoración, taller de ajedrez, taller de modelismo, taller formativo para la Obtención del Permiso de conducir B y Ciclomotor, taller de Abalorios, taller de Papel Reciclado...

- Talleres Pre-laborales: Se llevan a cabo en los Centros “Tierras de Oria” y “La Marchenilla”. Son actividades que redundan en beneficio del Centro, por la que los menores reciben una gratificación económica diaria.

- Formación Profesional para el empleo. Se cuentan con centros homologados para impartir cursos de F.P.E., así como centros colaboradores para las Escuelas Taller y Casas de Oficio. El resto de los centros disponen de estos recursos con carácter externo a través de entidades colaboradoras.

Todos estos programas tienen como objetivo fundamental ofrecer a los menores infractores y desempleados una cualificación profesional concreta, mejorando así las oportunidades de acceso al trabajo.

- c) **Recursos de Inserción Laboral.** Todos los recursos dependientes de la Dirección General de Justicia Juvenil y Servicios Judiciales cuentan con programas específicos que promueven la inserción laboral de los menores como medio idóneo para conseguir los objetivos de reinserción social. El objetivo de estos programas es preparar a los menores para desarrollar un oficio y facilitarles el acceso a un puesto de trabajo antes de terminar de cumplir su medida. Con esto se está siguiendo el Reglamento de la LORPM 5/2000, en su artículo 53, apartado 5, en el que se dispone que el trabajo que realicen los internos tendrá como finalidad esencial su inserción sociolaboral, así como su incorporación al mercado de trabajo.

Dentro de estos recursos de inserción laboral se encuentran comprendidos los siguientes programas:

- Programa de Experiencias Profesionales para el Empleo: Su objetivo es promover la inserción de las personas desempleadas ofreciéndoles experiencias para el empleo con tutorías que les acerquen al mundo laboral, proporcionándoles el conocimiento de los hábitos, prácticas y valores propios de los entornos laborales a los que la persona demandante aspira. Para ello se realizan distintas acciones que desarrollan dichas competencias como son las visitas a empresas, entrevistas a profesionales y prácticas profesionales.

- Programa de Inserción Laboral (P.I.L.): Se desarrolla en el Centro de Inserción Laboral “Purchena” en la provincia de Almería. En este programa los menores ocupan un puesto de trabajo remunerado, con los beneficios de la Seguridad Social y todos los requisitos establecidos en la normativa. Los menores que pueden disfrutar de salidas desarrollan el programa en recursos externos y quienes por sus circunstancias y régimen de internamiento no pueden salir, lo hacen en el interior del centro.

- Programa de Inserción Laboral de Fundación Diagrama: Este programa de inserción laboral consta de distintas acciones formativas algunas de ellas llevadas en el propio centro, como son a) el diagnóstico

y valoración del caso, b) la planificación, diseño y ejecución de un itinerario individualizado de formación e inserción y c) los talleres relacionados con la búsqueda de empleo, y otras acciones desarrolladas en recursos externos, previa mediación y asesoramiento por parte del equipo técnico del Centro, que consisten en la derivación de los menores a empresas de inserción, empresas subvencionadas, etc. para desempeñar un puesto de trabajo a través de un contrato laboral, y también la búsqueda activa de empleo en el entorno natural.

d) Programas de intervención psicosocial.

Estos programas tratan de mejorar la capacidad de los menores para responder de forma más adaptada al medio social, de forma que disminuya el riesgo de reincidencia de los menores infractores. Así, se pretende intervenir efectivamente sobre los recursos personales o factores de protección y reducir los factores de riesgo o necesidades criminogénicas. Teniendo en cuenta la diversidad de factores de riesgo de orden personal, grupal, familiar y social, así como el tipo de conductas infractoras cometidas, las habilidades y competencias a tratar deben también incluir un abanico muy diverso de intervenciones. Por poner un mero ejemplo: mejora de la comunicación, habilidades sociales, competencias prosociales, control emocional, manejo de la agresión, prevención y tratamiento de adicciones, y un largo etcétera.

Los CIMI incluyen distintos programas de intervención psicosocial para diferentes objetivos y problemáticas. No obstante, los programas de tratamiento ambulatorio de salud mental y los programas de drogodependencias se desarrollan generalmente en el mismo centro, y también en colaboración con otras entidades (especialmente en colaboración con Proyecto Hombre y con los Centros Provinciales de Drogodependencias, bien en el propio CIMI o bien como recurso externo). Para los programas de tratamiento ambulatorio de salud mental la mayoría de los centros se apoyan en los Equipos de Salud Mental de Distrito (ESMD) y las Unidades de Salud Mental Infanto-Juvenil (USMIJ). Los Centros que ejecutan medidas de internamiento terapéutico (Sierra Morena, La Marchenilla, Tierras de Oria y Purchena) disponen de personal especializado en el mismo centro.

La Fundación Márgenes y Vínculos realiza este servicio en los centros San Miguel y Bahía de Cádiz femenino y masculino, e IMAJA en Las Lagunillas.

En la siguiente tabla (ver tabla2) se ha tratado de detallar de forma resumida y global los distintos programas de intervención psicosocial que se desarrollan en los CIMI. Para ello, se han consultado los Proyectos Educativos de los Centros y la guía de Centros y Servicios ya referida.

Tabla 2. Centros de Internamiento de Menores Infractores (CIMI) y programas de intervención psicosocial desarrollados en Andalucía.

| Centros/ Programas de Intervención Psicosocial | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | 10 | 11 | 12 | 13 | 14 | 15 | 16 | % Programa |
|--|---|---|---|---|---|---|---|---|---|----|----|----|----|----|----|----|---------------|
| Drogodependencia | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | 100 |
| Maltrato intra-familiar | x | x | x | x | x | | x | x | x | x | x | x | x | | x | x | 87,5 |
| Talleres diversos (HHSS, autoestima, sexualidad) | | | | x | x | | | x | x | x | | x | x | x | x | | 56 |
| Agresores sexuales | | x | | | x | x | | | x | x | x | | | | x | x | 50 |
| Control de impulsos y HHSS | | x | x | | | | x | | x | x | | | x | x | | | 43 |
| Mediación/ mediación familiar, intervención familiar (proyecto SENDA) | | | | | | x | | x | x | x | | | x | | | x | 37 |
| HHSS, Competencia psicosocial (jabato) y autocontrol | | | | | | x | | | x | x | | | x | | x | x | 37 |
| Charlas-coloquio prevención | | | x | | | | x | | x | | | | | x | | | 25 |
| Violencia género | | | | | | x | x | | | | x | | | x | | | 25 |
| Medidas fin de semana | x | | | | | | | | x | | | | | | | | 12 |
| Talleres cognitivos | x | | | | | | | | | | x | | | | | | 12 |
| Medidas largas por comisión delitos graves | | x | x | | | | | | | | | | | | | | 12 |
| Programa Pensamiento Social | | | | | | x | x | | | | | | | | | | 12 |
| Manejo agresividad | | | | | | | | | | x | | | x | | | | 12 |
| Trastornos de conducta | | | | | | | | | | | | | | | x | x | 12 |
| Educación paz (programa imagina) | x | | | | | | | | | | | | | | | | 6 |
| Programa CLAVE | x | | | | | | | | | | | | | | | | 6 |
| Apoyo medida libertad vigilada tras internamiento | | | x | | | | | | | | | | | | | | 6 |
| Integración cultural/social | | x | | | | | | | | | | | | | | | 6 |
| Apoyo autonomía menores protección | | x | | | | | | | | | | | | | | | 6 |
| Intervenciones Economía de fichas | | | x | | | | | | | | | | | | | | 6 |
| Planificación familiar | | | | x | | | | | | | | | | | | | 6 |
| Gestión riesgo reincidencia | | | | | | x | | | | | | | | | | | 6 |
| Educación convivencia responsable | | | | | | x | | | | | | | | | | | 6 |
| Evaluación clínica para la Unidad Salud mental | | | | | | x | | | | | | | | | | | 6 |
| Capacitación doméstica | | | | | | | x | | | | | | | | | | 6 |
| Manejo Hiperactividad | | | | | | | | | | x | | | | | | | 6 |
| Taller "vivir sin violencia" | | | | | | | | | | | x | | | | | | 6 |

- 1: CIMI. El Molino. Almería
- 2: CIMI. Tierras de Oria y Módulo Terapéutico. Almería.
- 3: CIMI. Purchena. Almería.
- 4: CIMI. Bahía de Cádiz Femenino. Cádiz
- 5: CIMI. Bahía de Cádiz Masculino. Cádiz
- 6: CIMI. La Marchenilla y módulo terapéutico. Cádiz
- 7: CIMI. Medina Azahara. Córdoba
- 8: CIMI. Sierra Morena. Córdoba
- 9: CIMI. San Miguel. Granada
- 10: CIMI. Las Lagunillas. Jaén
- 11: CIMI. La Biznaga. Málaga
- 12: CIMI. San Francisco. Málaga
- 13: CIMI. Los Alcores. Sevilla
- 14: CIMI. Cantalgallo. Sevilla
- 15: CIMI. La Jara. Sevilla
- 16: CIMI. El Limonar. Sevilla

Como se puede observar en la tabla anterior, algunos de los programas de intervención psico-social, como tratamiento de la drogadicción, son acciones que se desarrollan en la totalidad de los centros, mientras que otros programas son más específicos y sólo se desarrollan en unos pocos centros (por ejemplo, gestión del riesgo de reincidencia).

Respecto a los recursos humanos o profesionales que trabajan en los distintos Centros, no se dispone de una contabilidad exhaustiva para el total de Centros, sin embargo, sí se conoce que los equipos profesionales son de carácter multidisciplinar. Así, en general, la mayor parte de los centros cuenta con los siguientes profesionales: director, subdirector, responsable de equipo, jurista, psiquiatra, psicólogos, trabajadores sociales, médico, ATS, administrativos, delegado de calidad, responsable de formación, monitores, profesorado, técnico de inserción laboral, delegado de calidad, personal de seguridad, etc. No obstante, se puede tener una idea aproximada del número y perfil de profesionales si se acude a los pliegos de las entidades o a los proyectos educativos de los Centros. En este sentido, es relevante destacar que en la mayor parte de las ocasiones no hay más de 3-4 psicólogos por Centro, lo que a tenor de las programas de intervención psicossocial que se ponen en marcha podría resultar insuficiente.

3.2.3.3. Actividades e intervenciones en las distintas comunidades españolas.

En un trabajo de investigación realizado por Redondo, Martínez y Andrés (2011) se resumen las intervenciones con menores infractores (y también con sus familias) realizadas en el territorio español, así como las realizadas en cada comunidad autónoma. Una de las primeras conclusiones a las que se puede llegar tras consultar dicho informe es que Andalucía realiza similares intervenciones a las del resto de España y que todas ellas están justificadas en cuanto a los objetivos que persiguen, es decir, la disminución de los factores de riesgo, y el aumento de los factores protectores.

Redondo, Martínez y Andrés (2011), clasifican en siete categorías las diferentes intervenciones que se realizan en España, y las relacionan con los supuestos factores de riesgo a los que dichas actuaciones se podrían estar dirigiendo (pero que requerirían una evaluación específica que en la mayor parte de los casos no se ha realizado). A continuación, se realiza un resumen de dichas intervenciones, señalándose también en las comunidades autónomas en las que se llevan a cabo:

a) Actividades educativas y escolares. Como es bien conocido, uno de los principales objetivos de la intervención con menores infractores es mejorar su nivel educativo y escolar. La investigación ha probado una y otra vez que aunque dicha mejora no es una condición suficiente para el abandono de la actividad delictiva, sí que es un factor de gran relevancia preventiva. Entre estas actividades se incluyen actividades muy similares a las ya comentadas anteriormente que se realizan en nuestra comunidad autónoma, en el apartado de Recursos Educativos (cursos de alfabetización y educación reglada, fomento de la lectura, talleres deportivos, etc.). Las Comunidades Autónomas del territorio nacional que realizan estas actividades son las siguientes: Andalucía, Aragón, Asturias, Baleares, Canarias, Cataluña, Ceuta, Comunidad Valenciana, Galicia, La Rioja, Madrid, Melilla, Murcia, Navarra y País Vasco.

b) Actividades pre-laborales y laborales. Se incluyen las actuaciones realizadas con los jóvenes que se dirigen a su formación y entrenamiento para el desarrollo de una actividad laboral. Al igual que sucedía con la educación, también la formación laboral constituye uno de los grandes objetivos necesarios en toda intervención con menores infractores. La posibilidad de obtener y mantener un empleo es, según informa la mayor parte de la investigación, uno de los elementos fundamentales para predecir la no reincidencia (por ejemplo, García, Ortega y De la Fuente, 2010). Entre las actividades que se incluyen en esta categoría están la mayor parte de las ya descritas anteriormente que se realizan en Andalucía, por lo que no volveremos sobre ello. Las Comunidades que realizan estas actividades son las siguientes: Andalucía, Aragón, Asturias, Baleares, Canarias, Castilla y León, Cataluña, Ceuta, Galicia, La Rioja, Madrid, Melilla, Murcia, Navarra y País Vasco.

c) Actividades de educación psicosocial. En esta categoría se incluyen intervenciones dirigidas a la adquisición de habilidades de competencia psico-social, por ejemplo, capacitación doméstica, habilidades de comunicación, educación afectiva y sexual, seguridad vial, educación maternal, prevención de la xenofobia, pensamiento creativo, autogeneración de un proyecto de vida, talleres de autonomía personal, campañas solidarias, etcétera. Se supone que dichas mejoras en las competencias podrían disminuir factores de riesgo tales como la hostilidad e irritabilidad, impulsividad, escasez de habilidades interpersonales, dificultades de empatía, sus creencias y actitudes antisociales, etc. En esta categoría la diversidad de intervenciones es muy amplia y si se hace una comparación de todas las actividades incluidas aquí con las realizadas en Andalucía (véase Tabla 2: "CIMI y programas de intervención Psicosocial en Andalucía"), se vislumbra cómo la mayor parte de ellas se realizan también en nuestra comunidad. Además de en Andalucía se realizan también en Aragón, Asturias, Baleares, Canarias, Castilla y León, Castilla-la Mancha, Cataluña, Ceuta, Comunidad Valenciana, Galicia, La Rioja, Madrid, Melilla, Murcia, Navarra y País Vasco.

d) Intervenciones psicoterapéuticas y tratamientos. En este grupo se integran las intervenciones psicoterapéuticas y tratamientos que se realizan con menores infractores y que, como aclaran los autores del informe, se refieren a programas que tienen un mayor nivel de elaboración técnica en términos de tratamiento de la conducta delictiva. Es decir, se trataría de actuaciones directamente encaminadas a atajar factores de riesgo que se consideran decisivos en el mantenimiento de la actividad delictiva juvenil y, que si bien serían análogos a los incluidos en la categoría anterior (actividades de educación psicosocial), la diferencia estriba en que se considera que la fuerza y cualidad de tales riesgos son superiores, por lo que se requieren intervenciones más sofisticadas e intensas, amén de llevadas a cabo por profesionales especializados (especialmente psicólogos).

Entre las intervenciones y tratamientos psicoterapéuticos se recogen, programas específicos para maltrato familiar, consumo de sustancias tóxicas, control de los impulsos, agresión sexual, entrenamiento en resolución de conflictos, gestión del riesgo de reincidencia, etc. Como se puede observar la mayor parte de estas intervenciones también se desarrollan en Andalucía (véase Tabla 2: “CIMI y programas de intervención Psicosocial en Andalucía”). Sin embargo, a excepción de los programas de drogadicción y maltrato intra-familiar, en muy bajo porcentaje. De nuevo, las comunidades que incluyen este tipo de programas, además de la nuestra son: Aragón, Asturias, Baleares, Canarias, Castilla y León, Cataluña, Ceuta, Comunidad Valenciana, Galicia, La Rioja, Madrid, Melilla, Murcia, Navarra, y País Vasco.

e) Actividades e intervenciones en salud y trastornos mentales. En esta categoría se incluyen las actuaciones que tienen que ver con la atención a la salud de los menores que están cumpliendo su medida. Estas actuaciones consisten en las intervenciones médicas y psiquiátricas necesarias, como la gestión de las tarjetas sanitarias, la asistencia a especialistas, cirugía, vacunación, etc., así como la asistencia psiquiátrica en aquellos casos donde se requiere.

Precisamente, como destacan los autores, una de las principales necesidades de los menores es la asistencia psiquiátrica en casos de jóvenes con trastornos mentales como depresión, ansiedad, drogodependencias, trastornos de conducta, esquizofrenia, tendencias suicidas, etc., ya que suponen importantes riesgos asociados al comportamiento delictivo, por lo que las intervenciones dirigidas a ellos resultan imprescindibles. Además, también se realiza una importante tarea preventiva mediante talleres formativos sobre enfermedades como el sida o la hepatitis, prevención del alcoholismo, educación sexual para evitar embarazos no deseados, enfermedades de transmisión sexual, etc. Las comunidades autónomas que realizan este tipo de actividades son: Andalucía, Aragón, Asturias, Baleares, Canarias, Cataluña, Ceuta, Galicia, La Rioja, Madrid, Murcia, Navarra y País Vasco.

f) Actividades de ocio y tiempo libre: Como es de sobra conocido, la realización y disfrute de actividades de ocio es necesaria para todas las personas y especialmente para los jóvenes que cumplen una medida en centros educativos cerrados. Entre las actividades realizadas están los programas de entretenimiento, actividades culturales y deportivas, visitas a instalaciones comunitarias, juegos, lectura, etc. Es necesario señalar que en el informe aludido no aparece que nuestra comunidad realice este tipo de actividades mientras que sí lo realizan las siguientes comunidades: Aragón, Asturias, Baleares, Cataluña, Ceuta, Extremadura, La Rioja, Madrid, Melilla, Murcia, Navarra. Una explicación de ello es que probablemente las actividades de ocio y tiempo libre, por considerarse básicas, no se han incluido como programas o actividades concretas, por lo que es posible que se realicen pero que no figuren formalmente en los diferentes informes que la Consejería de Gobernación y Justicia haya enviado al equipo responsable de esta investigación. De hecho, si se consultan los proyectos educativos de Centro, sí aparecen este tipo de actividades.

g) Actividades e intervenciones con menores y sus familias. La familia también es un nivel en el que se enmarcan importantes y diferentes factores de riesgo, así que la intervención en este nivel resulta también fundamental, especialmente cuando, además, la mayor parte de las veces una vez finalizada la medida judicial los menores deben volver a sus familias. Entre las intervenciones con los menores y sus familias se incluyen programas para promover la implicación familiar en la educación de los jóvenes, mediación y resolución de conflictos, apoyo a las figuras parentales, enseñanza de prácticas educativas efectivas, mejora de las habilidades de comunicación, etc. Entre las comunidades

que desarrollan este tipo de actuaciones están las siguientes: Andalucía, Aragón, Asturias, Baleares, Canarias, Castilla y León, Cataluña, Ceuta, Galicia, La Rioja, Madrid, Murcia y Navarra.

Tras la exposición de los recursos realizada en el apartado anterior, una valoración general acerca del tipo y cantidad de centros, recursos y programas de intervención existentes en Andalucía, nos daría una impresión bastante positiva sobre los dispositivos puestos en marcha a lo largo de estos diez años. Sin embargo, una valoración más fina debería de proporcionarnos información no sólo de que el recurso, para una medida determinada, existe, si no de cuáles son los resultados de dicha intervención o acción y, además de cómo se lleva a cabo, cuestiones que quedarían pendientes.

Hasta aquí se ha tratado del funcionamiento y la gestión del Sistema de Justicia Juvenil en Andalucía en el marco la legislación de la LORPM 5/2000, y de la ejecución de la Entidad Pública. A partir de aquí, abordaremos la perspectiva de “la razón de ser del sistema”, la respuesta social a las conductas tipificadas en el código penal cuando son llevadas a cabo por menores.

3.2.4. Evolución de la Justicia Juvenil en Andalucía. Medidas educativas e indicadores básicos del sistema.

En este apartado se resumirá la evolución de la Justicia Juvenil en Andalucía a partir de las estadísticas que se han elaborado en estos años de implantación de la LORPM, así como mediante la utilización de indicadores básicos nacionales e internacionales en esta materia. Para ello, se utilizarán diferentes fuentes de información, con acceso público unas y otras restringido, como por ejemplo la Dirección General de Justicia Juvenil de la Junta de Andalucía, el Consejo General del Poder Judicial, las memorias de la Fiscalía General del Estado (2002-2010), las memorias del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, la estadística del Gabinete de Seguridad Interior de Ministerio del Interior, las estadísticas del Ministerio de Sanidad y Política Social, o los indicadores del Panel de Expertos de la ONU y del Observatorio de la Infancia de Asturias y UNICEF, entre otros.

Lo primero que hay que advertir es que durante el período estudiado no ha habido en el ámbito nacional una estadística global básica sobre menores infractores, que responda a una realidad contrastada y fiable desde todos los agentes implicados, sistema judicial y administraciones competentes, y que se pudiera ofrecer con carácter general y fuese aceptada por todos. A diferencia del sistema penal de mayores de edad, el de Justicia Juvenil está transferido a las Comunidades Autónomas, sin que haya un órgano común que recoja esa necesidad de información. Incluso cuando ese tipo de esfuerzos se han realizado, con mayor o menor fortuna, el panorama sobre la fiabilidad y comparabilidad de los datos ha sido más que dudoso. Sirva como ejemplo las salvedades sobre la interpretación de las estadísticas que se hace en la introducción del último Boletín de Estadística Básica de Medidas Impuestas a los Menores Infractores (Datos 2008), publicado en 2010 por la Dirección General de Política Social, de las Familias y de la Infancia del Ministerio de Sanidad⁴. De hecho, diferentes organismos y colectivos vienen poniendo de manifiesto esta necesidad y alertando de esta ausencia (p.e. Plataforma Infancia-UNICEF, 2010).

Por otro lado, en muchas ocasiones la estadística judicial en España, en general, y la estadística de Justicia Juvenil, en particular, ha estado muy marcada por los objetivos administrativos y de gestión del órgano judicial, es decir el Consejo General del Poder Judicial y la Fiscalía General,

⁴ Estos datos son públicos y puede ser obtenidos a través de la web, en concreto los últimos datos publicados a fecha de cierre de este informe corresponde al boletín nº 9 de 2010, con datos de 2009.
<http://www.observatoriodelainfancia.msps.es/productos/docs/estadisticaBinfractores9.pdf>

más centrados en los asuntos, movimientos, ratios, recursos humanos, etc., y por tanto, teniendo como unidad de análisis las sentencias, medidas impuestas, expedientes tramitados, y tomando de manera más subsidiaria la unidad de análisis del individuo, en nuestro caso el menor, y su características sociodemográficas o circunstanciales, e incluso disposicionales.

Por este motivo distinguiremos, por un lado, entre análisis de la delincuencia juvenil al hablar de los menores, y por otro, comentaremos la evolución de las medidas judiciales e infracciones en Justicia Juvenil en Andalucía, en aras a expresar el volumen de gestión del sistema. De este modo, siguiendo con la exposición de la gestión de las medidas judiciales nos centraremos en este tipo de análisis para comentar más adelante las características de los menores.

Como fuente de datos básicos tendremos las bases de datos del Instituto Nacional de Estadística (INE)⁵, y los Boletines Estadísticos del Ministerio de Sanidad y Política Social, complementados con datos del Consejo General del Poder Judicial y la Dirección General de Justicia Juvenil y Servicios Judiciales⁶.

3.2.4.1. Medidas educativas impuestas en Andalucía.

En este apartado nos centramos en la verdadera ejecución de la entidad pública, es decir, las medidas educativas impuestas por los Juzgados de Menores de la Comunidad Autónoma de Andalucía. Siguiendo con la estadística del INE, nos centraremos en los cuatro últimos años, que son los que reflejan una mayor coherencia en la forma de recoger los datos. En concreto, en el año 2007 se impusieron en Andalucía un total de 4900 medidas educativas a menores; en el año 2008, la cifra de medidas educativas impuestas a menores ascendió a 5637; en el año 2009, a 5399 y, por último, en el año 2010, vuelve a incrementarse hasta alcanzar las 5976 medidas educativas impuestas en Andalucía (ver figura 5). Como se puede observar, el número de medidas impuestas aumenta progresivamente, excepto en 2009 que sufre una disminución, alcanzando el número máximo de medidas impuestas en 2010, con un total de 5976, lo que supone una variación de aproximadamente el 22%. Así mismo, supone un incremento paulatino de las tasas de medidas por cada 1000 menores entre 14 y 17 años, pasando de 13 a casi 17 x 1000 en 4 años.

⁵ Datos obtenidos de la página/base de datos del Instituto Nacional de Estadística (última consulta realizada a 15 de Octubre de 2011). Los datos que facilita el INE sobre menores en el ámbito de Justicia Juvenil, hasta el 31 de Diciembre de 2006, contiene la información que se recopilaba trimestralmente mediante un boletín en papel que cumplimentaban los Juzgados de Menores por cada sentencia dictada. Posteriormente a esa fecha, según el acuerdo de colaboración suscrito entre el INE y el Ministerio de Justicia en Julio de 2007, la obtención de los datos primarios se obtiene del Registro Central de Sentencias de Responsabilidad Penal de los Menores, a partir de las sentencias firmes inscritas en el mismo. http://www.ine.es/inebmenu/mnu_justicia.htm

⁶ Estos datos han sido facilitados directamente por la Consejería de Gobernación y Justicia de la Junta de Andalucía para este estudio, y elaborados en sus informes anuales internos.

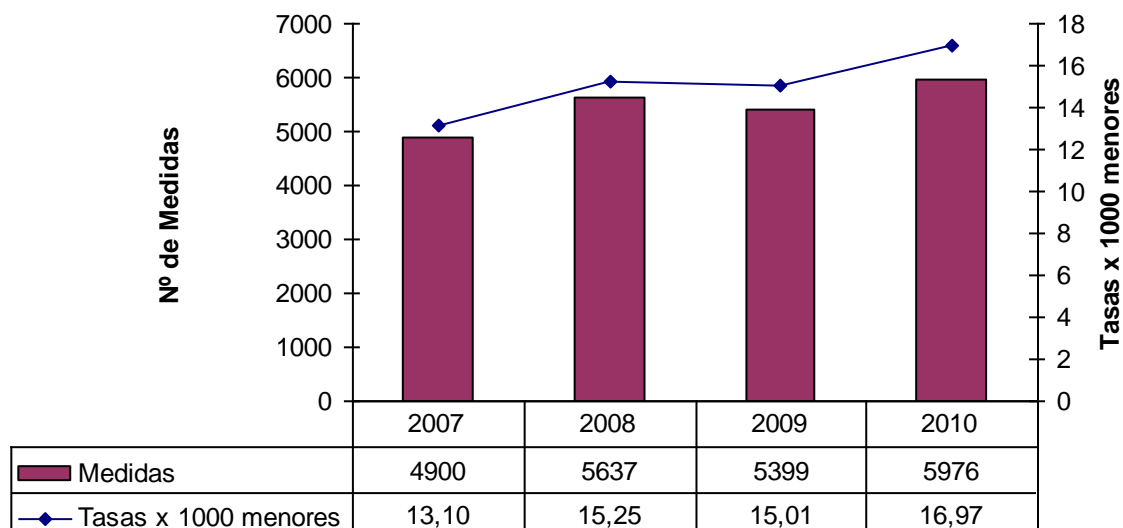


Figura 5. Medidas impuestas en Andalucía a menores entre los años 2007-2010, y tasas por 1000 menores. Fuente: INE.

Por otra parte, hemos comparado las medidas notificadas-ejecutadas por el Ministerio de Sanidad y Política Social, en su informe del boletín nº 9, en el que se recoge el histórico. Sin embargo, como se puede observar en la tabla 3, existen datos ausentes de Andalucía, lo que hace difícil la comparación. Por otra parte, las tasas están calculadas en población de 14 a 21 años, por lo que se aprecia una excesiva incongruencia en las cifras, sobre todo el fuerte descenso en 2009, lo que no sucede con las expuestas anteriormente, que denotan mayor fiabilidad y consistencia en la recogida de datos.

Tabla 3. Medidas notificadas y ejecutadas del art. 7 de la LORPM en el periodo 2002-2009 (tasas por 100.000 menores).

| Notificadas | | | | | | | | |
|-------------|-------|-------|-------|-------|--------|--------|--------|--------|
| | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 |
| España | 346 | 537,1 | 642,5 | 703,8 | 829,3 | 828,3 | 797,1 | 951,8 |
| Andalucía | 324,4 | - | 694,3 | 158,6 | 159,9 | 150,8 | - | 1304,8 |
| Ejecutadas | | | | | | | | |
| | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 |
| España | 352,2 | 504,8 | 701,9 | 805,3 | 971 | 1015,2 | 1033,4 | 816,3 |
| Andalucía | 364,4 | 482,9 | - | 906,9 | 1077,5 | 1478,5 | 1592,3 | 228,9 |

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Boletín estadístico nº 9 del Ministerio de Sanidad y Política Social.

A continuación, en la figura 6, se informa del número de medidas impuestas a menores en Andalucía durante el periodo 2007-10, según el sexo de los menores. Como se puede observar, en el grupo de chicos el número de medidas impuestas va aumentando, exceptuando el año 2009, alcanzando el número máximo en 2010, con un total de 5185 medidas impuestas. En el grupo de las chicas el número máximo de medidas impuestas se produce también en 2010, con un total de 791 medidas, teniendo 530 medidas en 2007. Esto supone una variación del 49% en las chicas, frente al 19% de variación de los chicos.

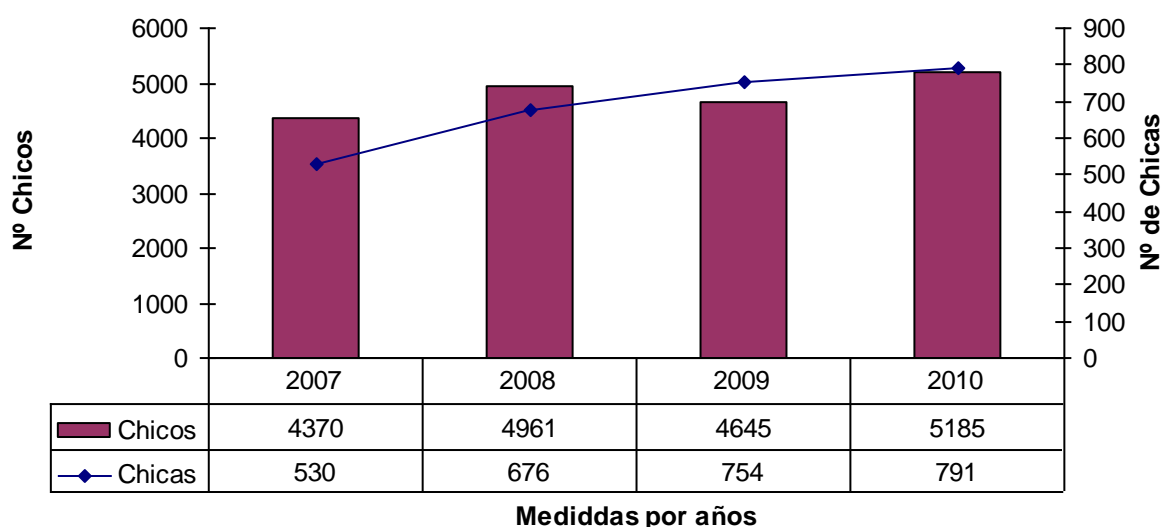


Figura 6. Medidas educativas por género impuestas en Andalucía durante 2007-10.
Fuente: INE.

Atendiendo a la nacionalidad de los menores a los que se les ha impuesto una medida educativa por alguno de los Juzgados de Menores de Andalucía durante el periodo 2007-10, en el grupo de españoles el número de medidas educativas impuestas aumenta progresivamente, excepto en 2009, alcanzando la cifra máxima de 5199 medidas impuestas durante 2010. En el grupo de extranjeros la cifra máxima de medidas impuestas se produce igualmente en 2010, con un total de 777 medidas (ver figura 7). Siendo la variación entre 2007-10 del 81% para los extranjeros, frente al 20 % de los españoles, lo que se refleja en la progresión más pronunciada y ascendente del grupo de extranjeros.

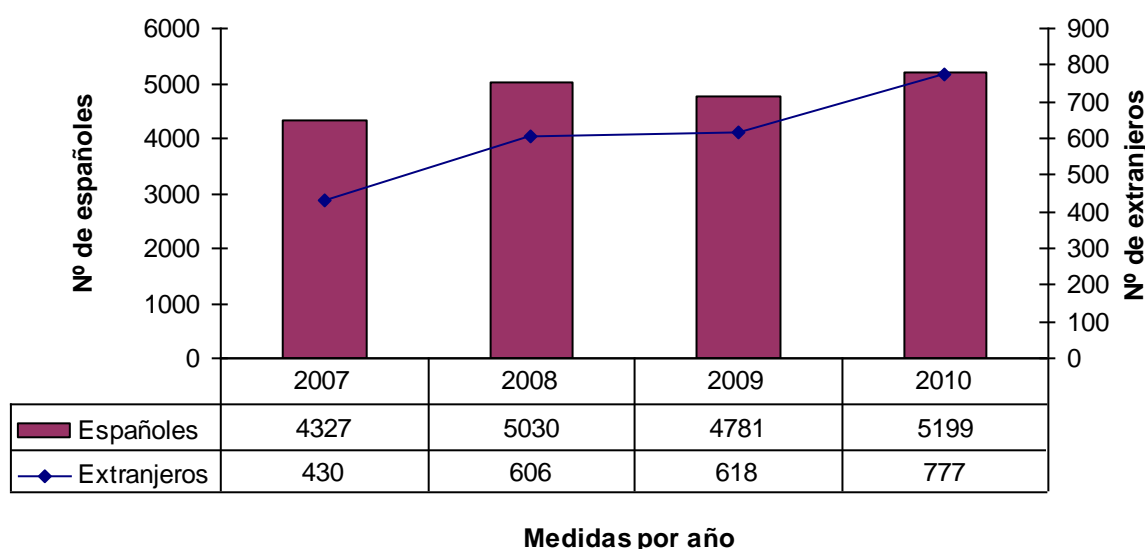


Figura 7. Número de medidas impuestas en Andalucía durante el periodo 2007-2010 según nacionalidad.
Fuente INE.

Según la edad del menor en el momento de la comisión del delito, podemos concluir que el número de medidas impuestas aumenta con la edad, con excepción del año 2007 (ver figura 8), en el

que a los menores que cometieron delitos con 17 años se les impusieron menos medidas que a los menores que cometieron el hecho con 14 años. Por tanto, con la excepción señalada, a los chicos de 16-17 años se les impone un número mayor de medidas.

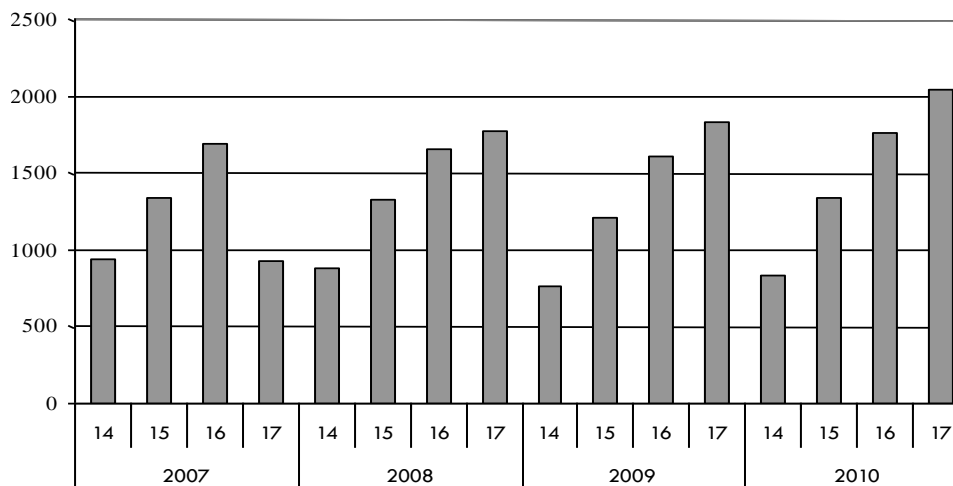


Figura 8. Número total medidas impuestas en Andalucía durante 2007-10 por edad
Fuente: INE.

Por otra parte, según el tipo de medida general impuesta desde 2007 a 2010 y clasificadas como de medio abierto o de internamiento, en la figura 9 se aprecia que las medidas impuestas en mayor número han sido las de medio abierto, con un promedio de 86,65%, frente al 13,35% para el internamiento.

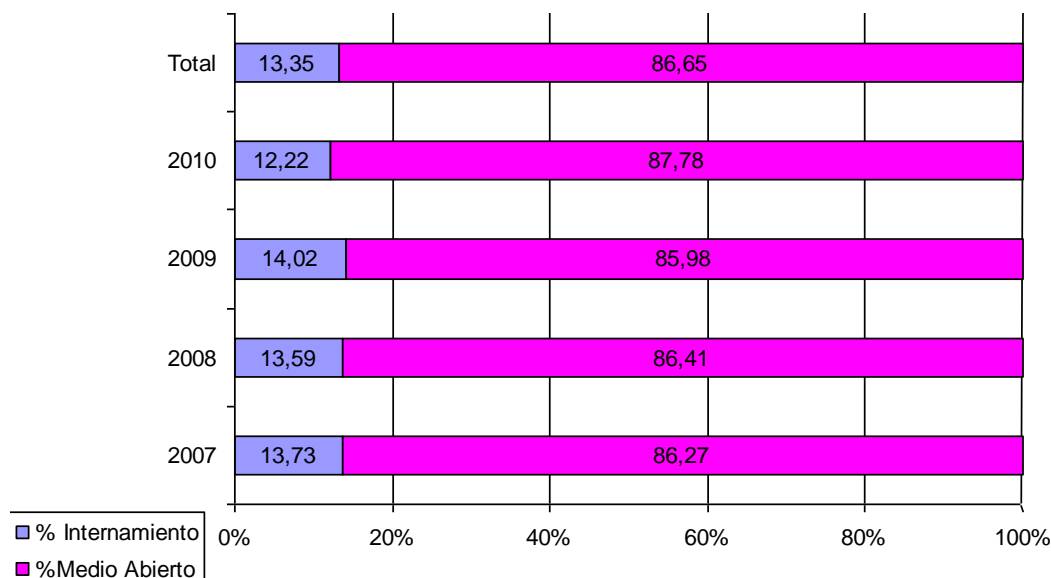


Figura 9. Porcentaje de medidas de medio abierto e internamiento impuestas en Andalucía en el periodo 2007-10. Fuente: INE.

A continuación, en la figura 10, se presenta el desglose de medidas en los cuatro años analizados. Como se puede observar, destacan las medidas de Libertad Vigilada y Prestación en Beneficio de la Comunidad.

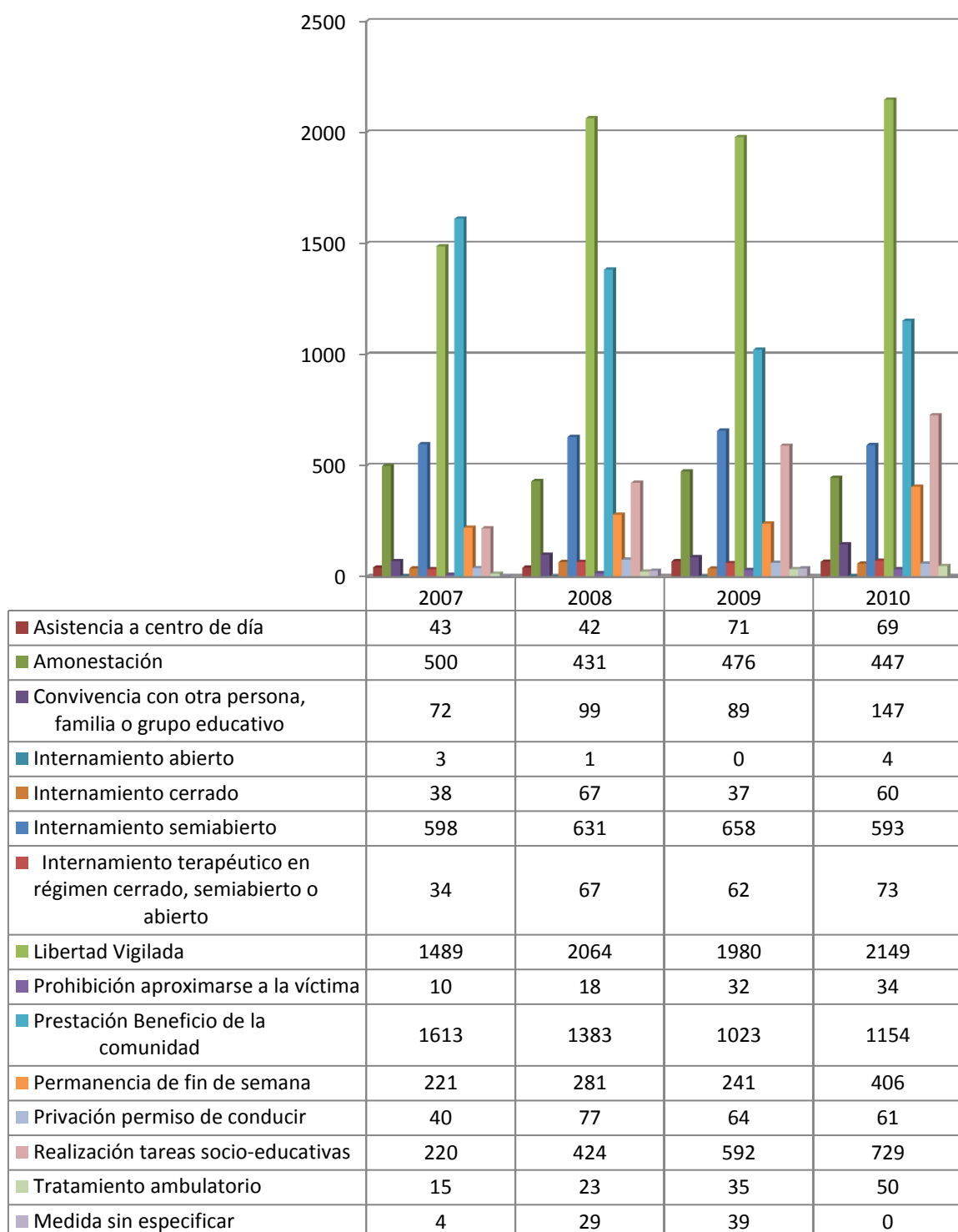


Figura 10. Medidas educativas impuestas en Andalucía durante 2007-2010. Fuente INE

Tomando como fuente los datos aportados por la Dirección General de Justicia Juvenil y Servicios Judiciales, y desglosando por medidas de medio abierto e internamiento, nos encontramos que en medio abierto (ver figura 11) y para la serie completa que va desde los años 2005 a 2010, la medida más aplicada es la Libertad Vigilada, seguida de la Prestación en Beneficio de la Comunidad (PBC), y seguida de las tareas socioeducativas y los tratamientos ambulatorios de drogas y salud mental.

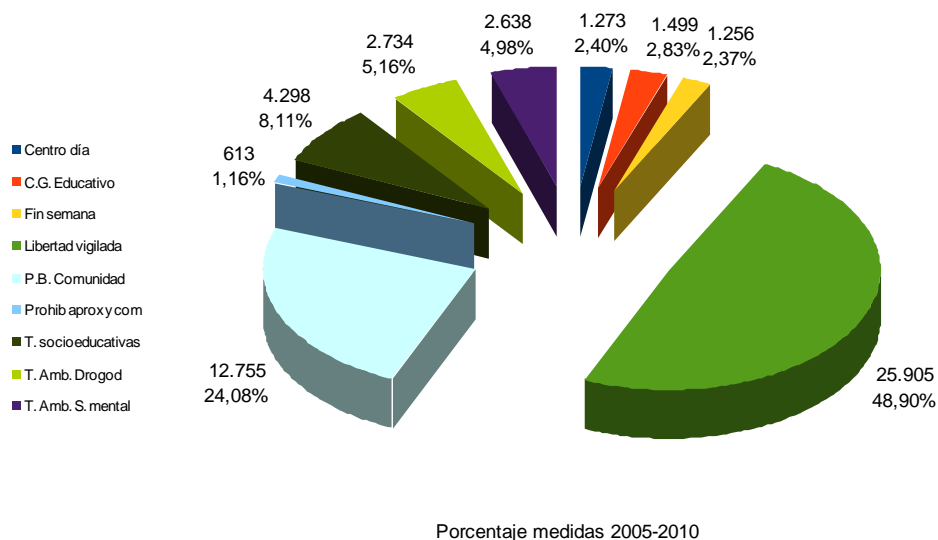


Figura 11. Medidas educativas de Medio Abierto impuestas en Andalucía durante 2005-2010. Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del DGJJSJ-Junta de Andalucía.

Analizando su evolución, como se muestra en la figura 12, las medidas de libertad vigilada y prestación en beneficio de la comunidad, marcan oscilaciones interanuales, mientras que las tareas socioeducativas y los tratamientos ambulatorios de drogas y salud mental marcan ascensos.

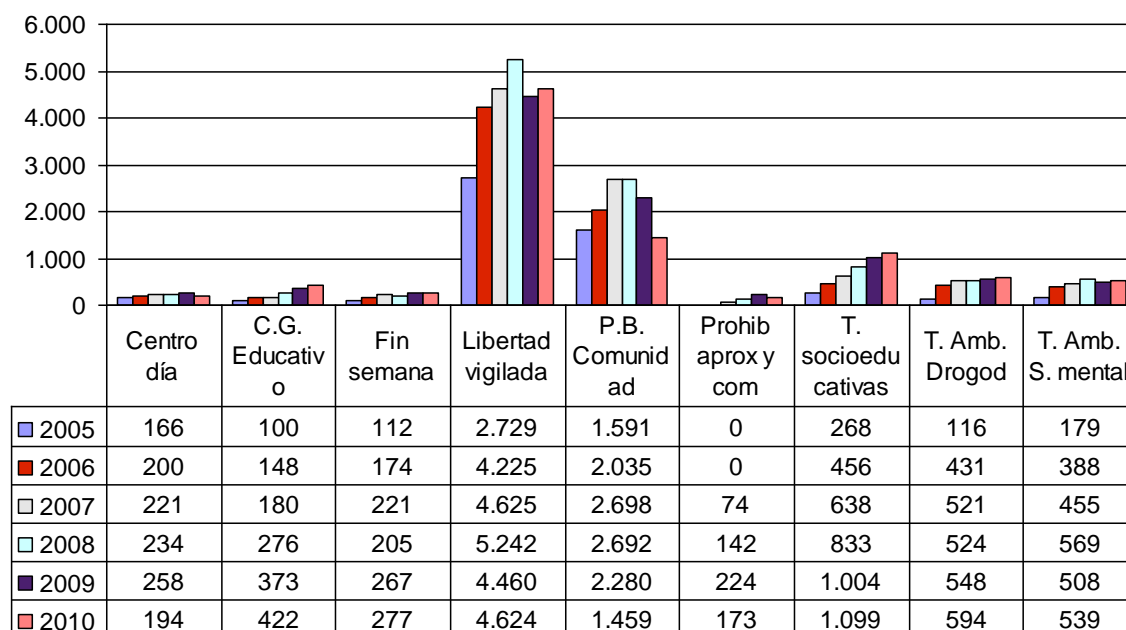


Figura 12. Medidas educativas de Medio Abierto impuestas en Andalucía por años de 2005-2010. Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del DGJJSJ-Junta de Andalucía

De hecho, si se analiza el periodo estudiado (ver figura 13), el mayor porcentaje de variación, entre 2005 y 2010, corresponde al tratamiento ambulatorio en drogodependencias, convivencia en grupo educativo, tareas socioeducativas y tratamiento ambulatorio de salud mental; siendo las prestaciones en beneficio a la comunidad la que registra el único descenso.

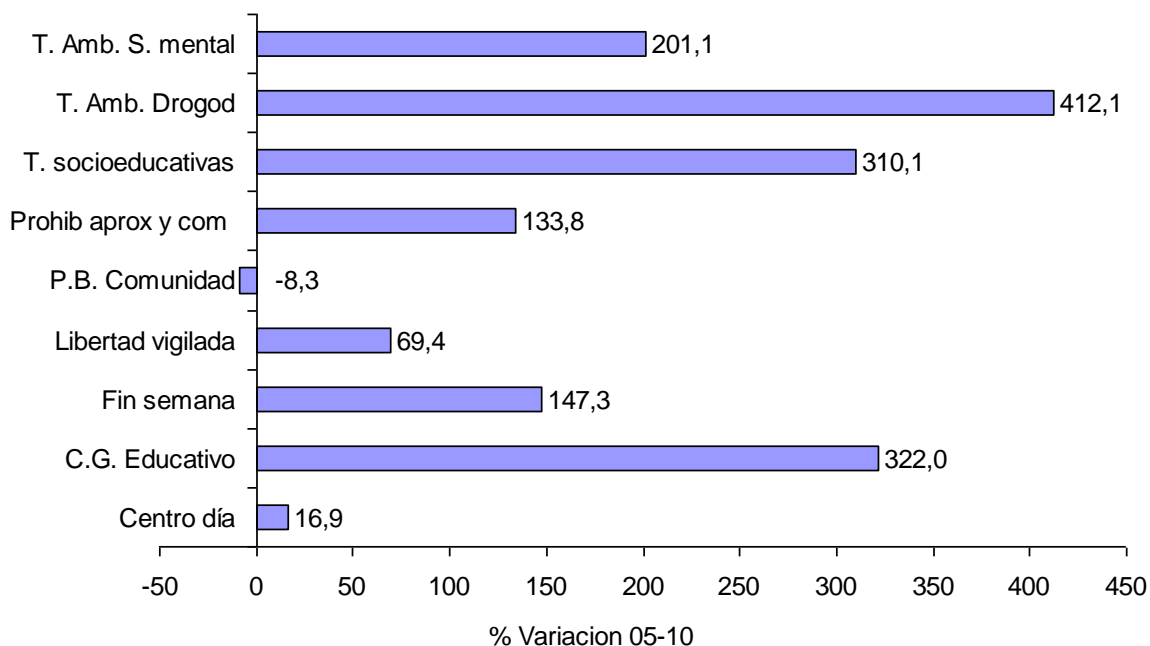


Figura 13. Porcentaje de Variación (2005-2010) de las medidas educativas de Medio Abierto impuestas en Andalucía. Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del DGJJSJ-Junta de Andalucía

En el caso de las medidas de internamiento, para el periodo 2007-2010, la medida más utilizada es la de internamiento semiabierto con un 81,5 % (ver figura 14).

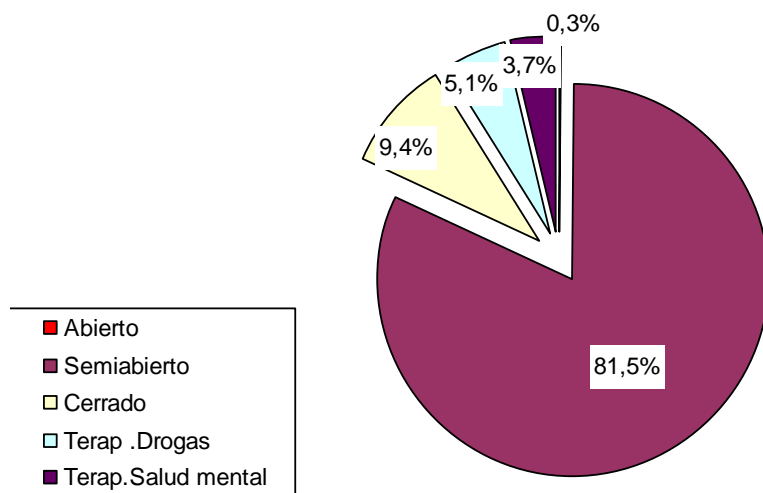


Figura 14. Medidas educativas de Internamiento impuestas en Andalucía durante 2005-2010. Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del DGJJSJ-Junta de Andalucía

No obstante, esta medida de internamiento representa el 12% de todas las medidas ejecutadas en Andalucía en los años indicados y teniendo en cuenta tanto las medidas de medio abierto como de internamiento (ver figura 15).

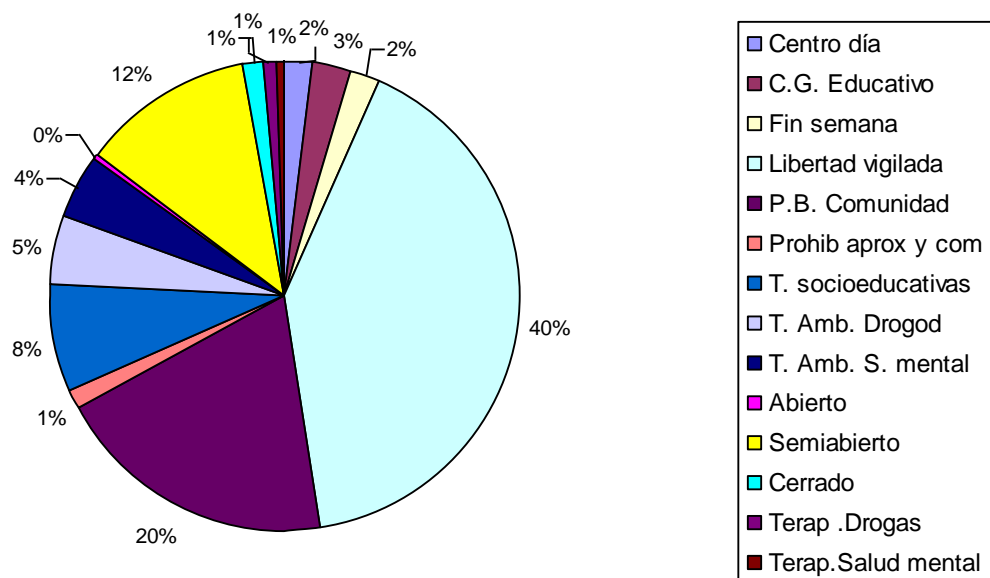


Figura 15. Medidas educativas de Medio Abierto impuestas en Andalucía por años de 2005-2010. Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del DGJJSJ-Junta de Andalucía

Para finalizar este apartado, se presenta una tabla resumen de los datos disponibles en las diferentes memorias consultadas de la Fiscalía General del Estado para el caso de Andalucía⁷. En ella se pueden ver las evoluciones de algunas medidas, pero dado la ausencia de datos de 2009, así como, los diferentes cálculos, hacen difícil su comparación. No obstante, comentar que se detecta un incremento de los internamientos cerrados, en detrimento de los semiabiertos, así como un aumento de los internamientos abiertos. También es de interés indicar la evolución favorable que se está produciendo en las soluciones extrajudiciales ligadas a procesos de mediación y que alcanzan en 2010 la cifra de 1044, siendo 555 en 2008, de 595 en 2007 e informándose de 610 soluciones extrajudiciales en 2006.

⁷ Se han consultado todas las memorias disponibles en la red, que comprenden los datos de 2004 a 2010, en las sucesivas memorias de 2005 a 2011 y que pueden obtenerse en la siguiente dirección web (consultada el 20-12-2011): http://www.fiscal.es/cs/Satellite?cid=1242052134611&language=es&pagename=PFiscal%2FFPage%2FFGE_memorias

No obstante hay que advertir, que no se indican datos de Andalucía o son de muy difícil lectura para los años 2009, 2005 y 2004. A su vez algunos datos no siempre comprenden a todas las provincias.

Tabla 4. Datos de la Fiscalía General del Estado sobre las Medidas impuestas a menores en Andalucía

| | Año Memoria | 2011 | 2010 | 2009 | 2008 | 2007 |
|--|---|-------------------------|-------------------|-------|-------|-------|
| | Año de los Datos | 2010 ^a | 2009 ^b | 2008 | 2007 | 2006 |
| | Expedientes de Ejecución | SD | SD | 5.620 | 5.490 | 3.153 |
| Internamientos | Cerrado | 331 | SD | 86 | 68 | 142 |
| | Semiabierto | 567 | SD | 680 | 816 | 945 |
| | Abierto | 45 | SD | 2 | 8 | 7 |
| | Terapéuticos | 61 | SD | 61 | 43 | 41 |
| Permanencia de fin de semana | | 250 | SD | 250 | 221 | 206 |
| Libertad vigilada. | | 1.812 | SD | 2.355 | 2.059 | 2.009 |
| Prestaciones en beneficio de la comunidad. | | 1.046 | SD | 1.526 | 1.761 | 1.767 |
| Privación de permisos y licencias | | 168 | SD | 171 | 122 | 84 |
| Amonestaciones | | 366 | SD | 487 | 708 | 406 |
| Convivencia familiar/educativa. | | 165 | SD | SD | SD | SD |
| Otras. | | 791 | SD | 860 | 377 | 315 |
| Transformaciones de las medidas | Reducciones y sustituciones (arts. 13 y 51) | 547 | SD | 1.098 | 1.084 | 238 |
| | Por quebrantamiento (art. 50.2) | 82 (SD) ^c | SD | 174 | 579 | 365 |
| | Cancelaciones anticipadas | 104 | SD | 190 | 286 | 98 |
| | Traslado a Centros Penitenciarios | 12 | SD | 1 | 1 | 6 |

Nota. SD: Sin Datos. ^aPara el año 2010 no se aportan datos de Málaga. ^bNo se aportan datos de Andalucía para el año 2009. ^cLa memoria indica sin datos debido a la ausencia de algunas provincias, nosotros hemos sumado los datos disponibles.

Fuente. Memorias de la Fiscalía General del Estado de 2007-2011.

3.2.4.2. Indicadores internacionales del Sistema de Justicia Juvenil e infancia en riesgo.

Los menores que entran en contacto con el sistema de justicia se encuentran expuestos, o pueden encontrarse, a un mayor riesgo de sufrir determinados problemas: problemas de salud, abuso, violencia, aislamiento, explotación y otros. Se estima que a nivel mundial, en situación de privación de libertad, se pueden encontrar alrededor de un millón de niños, y debido a que las legislaciones son muy diferentes de un país a otro, las situaciones concretas en las que se encuentran son también muy variadas. Así, por ejemplo, los menores pueden ser detenidos por estar en situaciones irregulares, o en "riesgo de delinquir", o por actuaciones incorrectas, según las autoridades encargadas de aplicar la ley (UNICEF, 2008). En algunos casos, las causas de raíz social que llevan a estos niños a estar en conflicto con la ley incluyen la pobreza, hogares desintegrados, la falta de educación y de oportunidades de empleo, la migración, el abuso de drogas, etc. Por otro lado, los menores pueden pasar períodos de tiempo en privación de libertad que no son apropiados para su rehabilitación, o soportar demoras en procesos judiciales que resulten innecesarias e inadecuadas para sus necesidades de reeducación, entre otras.

Con objeto de evitar dichos riesgos, en noviembre del 2003 se realizó una consulta mundial sobre indicadores de protección de los niños. En ella, los participantes en la reunión elaboraron un conjunto de indicadores globales para la justicia de menores, que tras diversos análisis y discusiones fueron reducidos a 15 (5 de ellos fundamentales). Esos 15 indicadores se han perfeccionado mediante

ensayos sobre el terreno en varios países y cuentan con el respaldo del Grupo interinstitucional de coordinación en materia de justicia de menores⁸.

La justificación de estos indicadores es la preocupación de diversos países e instituciones por velar y garantizar el bienestar de los menores, con el objetivo de preservar sus derechos. Uno de los objetivos fundamentales de los grupos internacionales es el de limitar el recurso de la privación de libertad al máximo, tratando de sustituirlo con la promoción de programas de remisión, de justicia restaurativa u otras medidas no privativas de libertad. Otro de los objetivos fundamentales es el desarrollo de unos indicadores que sirvan para realizar una radiografía del nivel de salud del sistema de justicia de menores de un país, lo que permita tomar acciones correctoras, realizar seguimientos, hacer comparativas, etc.

Los indicadores se han desarrollado, por tanto, como un instrumento básico de datos que ofrece un punto de partida para cualquier tipo de evaluación. Por tanto, la utilidad de estos indicadores de justicia de menores reside en proporcionar un marco necesario para cuantificar y presentar la información sobre la situación de los niños en conflicto con la ley.

Nos parece, por tanto, de sumo interés someter a estos indicadores el Sistema de Justicia Juvenil Andaluz, y ponerlo en comparación con el conjunto del sistema español.

En la tabla 5 se exponen los 15 indicadores y sus definiciones, junto al resultado de aplicarlos a Andalucía y al conjunto de España. Nos ceñiremos en esta ocasión a una presentación sencilla, dado que los indicadores también contemplan acciones de desglose por género y edad.

Tabla 5. Los 15 Indicadores Internacionales de Justicia Juvenil (Naciones Unidas. Oficina contra la droga y el delito. UNICEF). Datos para la Comunidad Autónoma de Andalucía y España.

| | Indicador | Definición | Resultados |
|----------------------------------|--|--|--|
| INDICADORES CUANTITATIVOS | | | |
| 1 | Niños en conflicto con la ley | Niños aprehendidos durante un período de 12 meses por población de 100.000 niños. | Andalucía (14-17): 1039 España (14-17): 998 Fuente: GESI-Ministerio del Interior. Datos 2010 |
| 2 | Niños privados de libertad | Número de niños privados de libertad por población de 100.000 niños. (F) | Andalucía (14-17): 207,27 España (14-17): 233,49 Fuente: Explotación del INE del Registro Central de Sentencias de Responsabilidad Penal de los Menores para el año 2010 |
| 3 | Niños privados de libertad antes de la sentencia | Niños privados de libertad antes de la sentencia por una población de 100.000 niños. (F) | Andalucía (14-17): 104,5 España (14-17): 87,6 Fuente: Medidas cautelares de internamiento. CGPJ para el año 2010 |
| 4 | Duración de la privación de libertad antes de la sentencia | Tiempo de privación de libertad antes de la sentencia. | Artículo 28.3 Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, reguladora de la responsabilidad penal de los menores. Máximo de 6 meses más 3. |

⁸ El Grupo fue creado en virtud de lo dispuesto en la resolución 1997/30 del Consejo Económico y Social para mejorar la coordinación y las acciones tanto entre los organismos de las Naciones Unidas como entre las organizaciones no gubernamentales internacionales que desarrollaban actividades en esa esfera. Integran el Grupo la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACDH), el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (ONUDD), el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz (DOMP), Defensa de los Niños – Internacional, Save the Children – UK, la Federación Internacional Terre des Hommes, la Organización Mundial contra la Tortura (OMTC) y Penal Reform International.

| | | | |
|---------------------------------|--|---|--|
| 5 | Duración de la privación de libertad impuesta por la sentencia | Duración de la privación de libertad impuesta | No datos |
| 6 | Niños muertos en privación de libertad | Número de niños muertos en privación de libertad durante un período de 12 meses por 1.000 niños aprehendidos. | No datos |
| 7 | Separación de los adultos | Número de niños privados de libertad que no están totalmente separados de los adultos. | Artículo 54. Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, reguladora de la responsabilidad penal de los menores. |
| 8 | Contacto con padres y familiares | Porcentaje de niños privados de libertad que han sido visitados por padres, tutores, o familiares adultos, o que han visitado a esas personas, en los últimos tres meses. | No Datos |
| 9 | Niños sentenciados a penas privativas de libertad | Porcentaje de niños sentenciados a penas privativas de libertad (F) | Andalucía: 12,22% España: 16,01% Fuente: Explotación del INE del Registro Central de Sentencias de Responsabilidad Penal de los Menores para el año 2010 |
| 10 | Remisión previa a la sentencia | Porcentaje de niños derivados hacia sistemas de remisión previa a la sentencia en relación con el total de niños en remisión y sentenciados. (F) | Andalucía, Mediaciones: 10,14% Fuente: DGJJ, Servicio de Medio Abierto y reinserción. % de Mediaciones resueltas en 2010 del total de menores con medidas de medio abierto e internamiento. España, Mediaciones: 7,94% Fuente: MSPS, Boletín estadístico referido a las medidas ejecutadas en 2009. |
| 11 | Atención después de la puesta en libertad | Porcentaje de niños que reciben atención después de cumplir la condena de privación de libertad | No datos |
| INDICADORES de POLÍTICAS | | | |
| 12 | Inspecciones periódicas independientes | <ul style="list-style-type: none"> - Existencia de un sistema que garantice inspecciones periódicas e independientes de los lugares de privación de libertad. - Porcentaje de lugares de privación de libertad que han recibido una inspección independiente en los últimos 12 meses. | <p>Nivel 4 – Existe un sistema y está muy bien amparado por la legislación o la política</p> <p>Art.58. Real Decreto 1774/2004, de 30 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, reguladora de la responsabilidad penal de los menores.</p> <p>Andalucía: 139 visitas (802 menores) España: 976 visitas (6471 menores) Fuente: CGPJ. Visitas del Juzgado de Menores a centros en el año 2010</p> |
| 13 | Mecanismo para atender quejas | <ul style="list-style-type: none"> - Existencia de un mecanismo para quejas al cual los niños privados de libertad puedan acudir/recurrir. - Porcentaje de lugares de privación de libertad que cuentan con un sistema para atender quejas | <p>Nivel 4 – Existe un mecanismo y está muy bien amparado por la legislación o la política</p> <p>Art.57. Real Decreto 1774/2004, de 30 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, reguladora de la responsabilidad penal de los menores.</p> |

| | | | |
|----|--|---|--|
| 14 | Sistema especializado de justicia de menores | Existencia de un sistema especializado de justicia de menores. (F) | Nivel 4 – Existe un sistema y está muy bien amparado por la legislación o la política Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, reguladora de la responsabilidad penal de los menores. |
| 15 | Prevención | Existencia de un plan nacional para la prevención de la participación de niños en la comisión de infracciones o delitos | Nivel 1 – No existe ni en la legislación ni en la política un plan para prevenir que los niños entren en conflicto con la ley ⁹ . |

(F) Fundamental

Tal y como se observa en el cuadro anterior, los indicadores se dividen en indicadores cuantitativos e indicadores de políticas. Los primeros miden aspectos del sistema de la justicia de menores que pueden ser expresados con tasas y porcentajes. Ello permite una fácil comparación entre países o regiones, así como determinar los cambios que puedan surgir con el tiempo. También miden el tiempo en que los menores están en contacto con el sistema, y los aspectos significativos de la experiencia del menor privado de libertad, tales como si es separado de los adultos, si recibe visitas de sus padres, y si recibe asistencia para reintegrarse a la familia después de la puesta en libertad (UNICEF, 2008).

En general, como puede verse, hemos podido responder a buena parte de los indicadores cuantitativos, aunque no siempre son comparables las fuentes nacionales y andaluzas. No pudiendo dar respuesta a 4 indicadores, duración de la privación de libertad impuesta, número de niños muertos en privación de libertad durante un período de 12 meses por 1.000 niños aprehendidos, porcentaje de niños privados de libertad que han sido visitados por padres, tutores, o familiares adultos, o que han visitado a esas personas, en los últimos tres meses, y porcentaje de niños que reciben atención después de cumplir la condena de privación de libertad, si bien, referida a esta última hay que indicar que la mayoría de las medidas de internamiento, concluyen con una medida de medio abierto. Aunque igualmente hay que afirmar, que sí hemos podido responder a los indicadores cuantitativos catalogados como fundamentales.

En concreto, Andalucía se sitúa por encima del resto de España en número de niños privados de libertad por población de 100.000 niños, y niños privados de libertad antes de la sentencia por una población de 100.000 niños. No obstante, se encuentra por debajo en porcentaje de niños sentenciados a penas privativas de libertad, y las fuentes de datos de comparación en las mediaciones (porcentaje de niños derivados hacia sistemas de remisión previa a la sentencia en relación con el total de niños en remisión y sentenciados), son distintas, lo que dificulta su comparación.

Los indicadores de políticas, en cambio, evalúan cuatro aspectos que son particularmente importantes para una justicia de menores eficaz, que deben estar consagrados en las leyes o las

⁹ Si bien no existe un programa general, sí existen diversos programas de prevención de la violencia en general. Por ello es oportuno destacar el Plan Nacional de Sensibilización y Prevención de la Violencia de Género que se ejecutó en los años 2007 y 2008. El Proyecto de Investigación DETECTA sobre “*Sexismo y Violencia de Género en la juventud andaluza e Impacto de su exposición en menores*” promovido por el Instituto Andaluz de la Mujer, de la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social de la Junta de Andalucía, nace en el marco del *I Plan Estratégico para la Igualdad de Mujeres y Hombres en Andalucía 2010-2013* con el objetivo de realizar un diagnóstico que permita diseñar programas de prevención e intervención eficaces contra el problema de la violencia de género dirigido a profesionales que trabajan con jóvenes. O diversos programas realizados sobre violencia escolar, tratamiento familiar o sobre abusos sexuales o el plan de prevención de drogas y violencia de la Policía Nacional y Guardia Civil. Por otro lado, ver por ejemplo, el Observatorio para la Convivencia Escolar en Andalucía, que ha puesto en marcha una serie de programas para la convivencia pacífica. <http://www.juntadeandalucia.es/educacion/educacion/convivencia/com/jsp/listado.jsp?canal=715&seccion=observatorio>

políticas nacionales. Entre esos aspectos figuran el grado de especialización del sistema de justicia de menores y las medidas de prevención adoptadas por un país para evitar que los niños entren en conflicto con la ley. También examinan dos importantes medidas de protección para los niños privados de libertad, como son las inspecciones periódicas independientes y la existencia de mecanismos para atender quejas. Obviamente, se cumplen estos criterios políticos, excepto en los planes de prevención, de los que no tenemos noticia sobre si se están aplicando de manera sistemática y precisa.

De forma más particular, en la propuesta realizada conjuntamente por UNICEF, España y el Observatorio de Infancia del Principado de Asturias (González-Bueno, Von Bredow, Becedóniz, 2010), se recoge el dato de que se ha hecho un importante esfuerzo para mostrar la situación de los menores en España, subrayando, sin embargo, la falta de datos sobre el colectivo infantil, así como la necesidad de subsanar este problema. En este sentido, los autores anteriormente señalados recogen las Observaciones Finales para España que se emitieron en el año 2002 tras la entrega del informe periódico al Comité de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas, por parte del Estado, y en el que el Comité mostró preocupación por la fragmentación de la información sobre la infancia en España: *“...aunque celebra la elaboración de estadísticas básicas sobre la protección del niño y la creación de una base de datos relativa a la infancia, así como los esfuerzos del Observatorio de la Infancia para armonizar el sistema con las comunidades autónomas, el Comité sigue preocupado por la fragmentación de la información, que también se debe a la diversidad de sistemas e indicadores que utilizan las distintas comunidades autónomas.”*¹⁰ (citado en González-Bueno, Von Bredow, Becedóniz, 2010).

De esta forma, y con la publicación de la Propuesta de un Sistema de Indicadores de Bienestar Infantil, UNICEF España y el Observatorio de Infancia de Asturias han tratado de impulsar el necesario trayecto hacia una mejor recolección y análisis de datos, además de facilitar el uso de dichos datos para la planificación de políticas públicas, con el objetivo final de mejorar el bienestar infantil en España. Por otro lado, el desarrollo de indicadores de bienestar infantil, específicos para España, es también una respuesta (parcial) al objetivo estratégico número 1 del Plan Estratégico Nacional de la Infancia y la Adolescencia 2006-2009, que surgió también como respuesta a las recomendaciones a España del Comité del año 2002, y que consistía en: *“Establecer un sistema permanente y compartido de información con el objetivo de mejorar el conocimiento de la situación de la infancia en España”* (Ruiz, Díaz, Hernández, 2003).

Por otra lado, en el anexo de la “Propuesta de un sistema de indicadores sobre bienestar infantil en España” del 2010, se propone una ficha con todos los datos necesarios para poder evaluar el indicador de “Infancia vulnerable”. Especialmente destacaremos el de niños en conflicto con la Ley. Dicha ficha se transcribe a continuación en la Tabla 6, en la que sus datos ya han sido objeto de análisis.

¹⁰ Observaciones Finales del Comité sobre los Derechos del Niño al Gobierno Español. 13 de junio 2002. Página 4f. <http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/1998.pdf>

Tabla 6: Ficha de Infancia vulnerable en el apartado de Niños en conflicto con la Ley de la Propuesta del sistema de indicadores sobre bienestar infantil en España.

| INFANCIA VULNERABLE | |
|--|--|
| NOMBRE DEL COMPONENTE | NIÑOS EN CONFLICTO CON LA LEY |
| Indicadores: | 1) Tasa de medidas notificadas del artículo 7 (Ley Responsabilidad Penal del Menor) a niños de 14 a 17 años por cada 100.000 niños de 14 a 17 años. 2) Porcentaje de internamientos (del total de medidas ejecutadas/ notificadas). |
| Fuentes y periodicidad | Fuentes y periodicidad Primer y segundo: Ministerio de Sanidad y Política Social, 2009. <i>Estadística básica de medidas impuestas a los menores infractores. Nº 7. Datos 2007.</i> Dirección del documento: http://www.observatoriodelainfancia.msps.es/productos/docs/estadisticaBasicoInfracBoletin7.pdf Periodicidad: Anual. Actualizado: Ministerio de Sanidad y Política Social, 2010. <i>Estadística básica de medidas impuestas los menores infractores. Nº 8. Datos 2008.</i> Dirección del documento: http://www.observatoriodelainfancia.msps.es/productos/docs/estadisticaBasicoInfracBoletin8.pdf |
| ¿Por qué es importante el componente? | Los niños en conflicto con la ley y especialmente los que están cumpliendo alguna medida judicial en régimen de internamiento, son menores de edad en una situación especial de vulnerabilidad. Se debe prestar especial atención a la posibilidad de encontrar y desarrollar medidas alternativas al internamiento para facilitar la reintegración de los niños con medidas judiciales. |
| Referencia CDN | Art. 37. Tortura y penas de internamiento, Art. 39. Recuperación y reintegración social, Art. 40. Administración de la justicia de menores. |

Si tratamos de responder a dichos indicadores con los datos de nuestra comunidad autónoma en la fuente citada, nos encontramos que la tasa de medidas notificadas del artículo 7 (LORPM) es desconocida para el año 2008. No obstante, en parte se ha respondido con los indicadores de UNICEF, que para este caso consideramos más completos, y es por lo que recomendaríamos su aplicación y recogida, de manera sistemática, por parte del Sistema de Justicia Juvenil.

4. Caracterización de los menores y evolución de los tipos penales.

En este apartado se presenta una caracterización del perfil del menor infractor y su evolución, en su paso por el sistema de Justicia Juvenil, prestando atención tanto a los aspectos legales, como tipología delictiva o medidas educativas impuestas, entre otros, y relacionándolos con las características criminológicas más sobresalientes en estos diez años de aplicación de la LORPM, como la inmigración, la edad de comisión de delitos, la violencia escolar, el maltrato filio-parental, o el aumento de chicas en la comisión de delitos, entre otros.

4.1. Aproximación desde la revisión de la investigación.

El objetivo de esta revisión es proporcionar una visión global de cuáles han sido los estudios empíricos relacionados con la justicia juvenil, realizados en la comunidad autónoma andaluza, o en su defecto, con datos procedentes de la misma, durante el periodo 2001-2010. El conocimiento de qué tipo de variables se han recogido en estos estudios nos proporciona una información importante sobre qué aspectos se han considerado relevantes, cómo ha sido la forma de obtener la información y cuáles han sido las características de las muestras utilizadas. Todo ello, nos permite obtener conclusiones fundamentadas sobre las posibilidades de dichos estudios, así como, sobre las conclusiones a las que han llegado, permitiéndonos detectar carencias que sean necesarias incluir en posteriores estudios.

Durante el periodo de tiempo 2001-2010, hemos seleccionado diecisiete estudios empíricos relacionados con la Justicia Juvenil, en los que se han utilizado datos procedentes de la Comunidad Autónoma Andaluza. Algunos de estos estudios se han desarrollado completamente con datos de esta comunidad, mientras que otros incluyen datos de Andalucía junto a datos de otras comunidades autónomas o de todo el territorio nacional.¹¹

Para llevar a cabo el objetivo planteado, la revisión se ha organizado desde un punto de vista metodológico, de manera que el análisis de la información se ha hecho, para cada estudio, guiado por los siguientes aspectos: (1) Objetivos y años que incluyen los estudios; (2) Características de las muestras utilizadas: tamaño muestral, tipo de dato (archivo, entrevistas, cuestionarios, etc.), procedencia geográfica de los datos; (3) Tipo de estudio o, en su caso, diseño del estudio; y, (4) Indicadores registrados (variables): personales, legales, sociales, etc.

A continuación se presentan los aspectos más relevantes de los estudios revisados, organizados por el objetivo general que persiguen.

4.1.1. Estudios generales sobre delincuencia juvenil.

Los estudios que hemos denominado “generales sobre delincuencia juvenil” son, todos ellos, estudios de carácter transversal y descriptivo; es decir, se centran en realizar lo que podríamos llamar una “radiografía” de la delincuencia juvenil en un periodo temporal concreto. Sin embargo, existe variabilidad entre dichos estudios en relación con la amplitud de los mismos; viniendo ésta determinada por dos aspectos: las características de las muestras utilizadas, y el tipo de indicadores registrados. El primero hace referencia a aspectos tales como el tamaño muestral, el tipo de datos o la procedencia geográfica de los mismos. El segundo aspecto tiene que ver con las variables evaluadas en los jóvenes participantes, variables de tipo legal, socio-demográficas, personales, etc.

¹¹ En el apartado final de bibliografía se incluye una relación de los estudios revisados.

Los estudios de este tipo que se han publicado en la década revisada han sido siete, cinco de ellos de carácter nacional, incluyendo datos de todas las comunidades autónomas, y dos de carácter autonómico, realizados exclusivamente con datos de la Comunidad Autónoma Andaluza.

El primero de estos estudios aparece publicado en el 2008, en el texto “La delincuencia juvenil ante los juzgados de menores” (García, Díez, Pérez y García, 2008). El objetivo de este estudio fue realizar un análisis comparativo de la aplicación de la ley 4/1992, en sus 5 últimos años, con la vigente LORPM 5/2000. Se llevó a cabo desde el año 1996 hasta el 2001, a partir de una muestra de 6500 expedientes judiciales de menores, de diferentes ciudades españolas. Los aspectos comparados fueron la estructura de la delincuencia, las características de los menores, el procedimiento y las medidas impuestas. Los resultados obtenidos en este estudio ofrecen una imagen bastante fiable de lo que supuso la aplicación de la ley 4/92 en sus últimos cinco años y nos permite ver cómo se empezó a aplicar la nueva regulación, por lo que los resultados obtenidos con la ley 5/00, como indican los propios autores, necesitarían verificarse con estudios posteriores. No obstante, como veremos a continuación, las tendencias encontradas en este estudio han tendido a mantenerse en el futuro. En términos generales, respecto a la estructura de la delincuencia, se puso de manifiesto que la entrada en vigor de la nueva ley no supuso una modificación sustancial de la tipología de los hechos delictivos, siendo los delitos contra el patrimonio, de lesiones y de amenazas los mayoritarios con ambas leyes. En cuanto a las variables relativas a las características de los menores, destacar la especial incidencia del fracaso escolar en los menores infractores, que aumentó del 20 al 43% con la nueva ley, además de los que presentaban altas tasas de absentismo escolar y conductas conflictivas en las aulas. Destacar igualmente que con la aplicación de la nueva ley el porcentaje general de menores reincidentes aumentó notablemente, hasta el 36%, teniendo una gran mayoría de ellos un entorno social problemático o grupo de iguales problemático. Como también aumentó el número de menores en instituciones de protección. En este sentido, un dato muy significativo fue el de la tasa de reincidencia de los menores en protección, de un 70%, mucho más elevado que el indicado para los menores en otras situaciones.

Los estudios de este tipo realizados en años posteriores se agrupan en torno a los años 2007 y 2008, siendo publicados en el 2010. Así por ejemplo, el estudio realizado por Montero (2010) analizó la aplicación de la Ley 5/00 en cada una de las Comunidades Autónomas, en los años 2007 y 2008. Se recogieron indicadores relativos al número de menores condenados por sentencia firme, datos del menor (edad, sexo y nacionalidad), número de infracciones penales cometidas y número de medidas judiciales adoptadas. También se realizó un estudio más pormenorizado del porcentaje de aplicación de cuatro medidas judiciales concretas (internamiento en régimen cerrado, internamiento en régimen semiabierto, libertad vigilada y prestaciones en beneficio de la comunidad). Los datos pusieron de manifiesto las diferencias existentes entre Comunidades a la hora de aplicar las medidas señaladas. Llama especialmente la atención el caso de Andalucía, donde las medidas de internamiento en régimen cerrado representaron sólo el 1,19 % del total de las medidas impuestas, siendo su aplicación casi tres veces inferior a la media nacional (2,85). Respecto a las demás medidas, Andalucía se situó aproximadamente en la media en régimen semiabierto y libertad vigilada, y por encima de la media en la aplicación de la medida de prestaciones a la comunidad.

En una línea similar encontramos el estudio de Pérez (2010), realizado igualmente con los datos proporcionados por el INE, provenientes del Registro Central de sentencias de responsabilidad penal de los menores, de los años 2007 y 2008. La muestra utilizada es de todo el territorio nacional y los indicadores registrados, diferenciados en resultados nacionales y autonómicos, hacen referencia a las personas condenadas (sexo, edad y nacionalidad del menor infractor), al tipo de infracciones cometidas, y a las sanciones y medidas impuestas. Los resultados indican que los delitos contra la

propiedad son los que más se cometen, mucho más habitualmente que el resto, aunque los cometidos contra las personas parecen ir en aumento. Respecto a las variables personales del menor, sexo, edad y nacionalidad, los resultados indicaron una mayor prevalencia de hombres (nueve de cada diez infracciones es cometida por chicos), y una mayor comisión por el grupo de 16 y 17 años, frente a los de 14 y 15, no habiendo diferencias destacables en las infracciones realizadas por unos y otros, ni tampoco en las medidas que se adoptaron. En cuanto a la nacionalidad, el conjunto de los extranjeros realizan en torno a un 20-25% de las infracciones condenadas con sentencia firme, siendo los grupos más numerosos los africanos y los americanos, aunque con una distribución en las comunidades autónomas muy dispar. Destacar que los datos analizados indicaron que a estos menores se les imponen más medidas privativas de libertad que a los nacionales; señalando los autores en este sentido que la precaria situación familiar y/o personal de estos menores puede ser una posible explicación de esta diferencia.

Por otra parte, encontramos el estudio de García (2010), realizado con datos de 2008, extraídos de la Memoria de la Fiscalía General del Estado. Se realiza un análisis comparativo por comunidades autónomas de diferentes indicadores de tipo legal relativos a la práctica de los juzgados de menores. En este caso se recogieron variables como forma de resolución de los asuntos, tipo de sanción impuesta al menor; tasas de internamiento y distribución territorial de los tipos de internamiento, comparándose porcentajes por comunidad autónoma. En términos generales estos datos permiten ver que, tanto la respuesta del sistema judicial, como el uso de las sanciones, son muy desiguales en las diferentes Comunidades Autónomas y que, en general, se usa en exceso el internamiento.

El último de los estudios de carácter general a comentar es el realizado por Ortega, García y De la Fuente (2007) con datos del Instituto Nacional de Estadística, cuya fuente es el Registro de Responsabilidad Penal del Menor del Ministerio de Justicia Español. Los datos utilizados estaban referidos a delitos sancionados durante el año 2007, único año publicado en ese momento en el que la fuente de datos es el citado registro. El objetivo de este trabajo fue comparar los delitos cometidos por menores infractores españoles y extranjeros, distinguiendo dos niveles de análisis, uno nacional y otro por Comunidades Autónomas. Se calculó la tasa de delitos por cada 1.000 habitantes, en la franja de edad 15-19 años, tanto a nivel nacional como por Comunidades Autónomas, para menores infractores españoles e inmigrantes.

Los resultados pusieron de manifiesto que la tasa de delincuencia juvenil de los menores infractores españoles era, en conjunto, inferior a la tasa de los menores extranjeros, concretamente, de 8.6 frente a 15.5 por mil. Por CCAA, las que presentaron una tasa superior a 20 por mil fueron Galicia, Asturias, País Vasco, Castilla León y Navarra. La Comunidad Andaluza presentó una tasa de delincuencia de menores inmigrantes de entre 15 y 20 por mil, situándose en el grupo medio-alto, y de españoles de entre 10 y 15 por mil, situándose en esta caso, en el grupo alto respecto al resto de Comunidades Autónomas.

Como señalan los autores, la Ley L.O. 5/2000 se enfrenta a un nuevo perfil en los menores que llegan a Justicia Juvenil, debido al importante fenómeno de inmigración de menores a nuestro país, que ha añadido una gran complejidad en la intervención con estos menores. En la bibliografía especializada no existe acuerdo en aceptar la raza, etnia o área geográfica de procedencia del menor como un factor explicativo de la delincuencia. Si bien hay autores que identifican como relevantes el pertenecer a una minoría étnica, otros alertan del hecho de que estas diferencias tienden a desaparecer cuando se controlan variables en la situación sociofamiliar del menor tales como el soporte familiar, la situación socioeconómica desfavorable, o los recursos personales y sociales a los

que pueden acceder. Estos aspectos son importantes a la hora de plantear políticas de prevención de la delincuencia en el colectivo de menores extranjeros.

Dentro de los estudios generales realizados en la Comunidad Autónoma Andaluza tenemos en primer lugar, cronológicamente hablando, la investigación de Pérez (2006). El objetivo general de este estudio se plantea como un análisis del procedimiento penal de menores, mediante el estudio de diversos aspectos del mismo. Las variables estudiadas comprendían, tanto aspectos legales del procedimiento, como extralegales. Entre los primeros se analizaron el tipo de infracción cometida, existencia de reincidencia, tipo de medidas impuestas, intervalo temporal del procedimiento y la utilización de elementos educativos por parte de los agentes judiciales. Las variables extralegales hacían referencia a características personales del menor, de la familia y del entorno social. Se eligieron los juzgados de menores de Cádiz, Málaga y Granada para seleccionar los expedientes judiciales a analizar, de los cuales se extrajeron dos muestras de expedientes, un grupo compuesto por los menores a los que se les había incoado un procedimiento penal entre los años 1998-2000, de puesta en práctica de la L.O. 4/92, y otro grupo formado por los expedientes de menores a los que se les incoó un expediente en el primer año y medio (2001-2002) de aplicación de la L.O. 5/00. Esto se hizo con la finalidad de realizar un análisis comparativo de ambas leyes.

Entre los resultados obtenidos, destacar que las variables que predijeron la imposición de medidas graves a los menores fueron tanto factores legales, como extralegales. De manera que fueron la gravedad del delito y el ser reincidente, junto a circunstancias sociales y familiares que revelasen situaciones problemáticas para el menor, los aspectos directamente relacionados con la imposición de medidas más graves, como la libertad vigilada por más de tres meses o el internamiento.

Comentaremos, para finalizar este apartado, el estudio de Morillas-Fernández, (2010), realizado a partir de los datos extraídos del Instituto Nacional de Estadística, entre los años 2002 y 2008. En este estudio se realiza una radiografía de la delincuencia juvenil en Andalucía a partir de diversos indicadores de tipo legal, como porcentajes de infracciones cometidas por menores y condenas realizadas, comparándose a su vez con la evolución media en el resto de España en los años indicados. Los datos analizados ponen de manifiesto una tasa de criminalidad en Andalucía superior a la española, siendo el incremento de la delincuencia juvenil más acelerado en nuestra comunidad autónoma, respecto a la nacional, a lo largo de los siete años estudiados. Se analizan también las tipologías delictivas y las medidas adoptadas en Andalucía, referidas al año 2008, así como diversas variables personales de los menores infractores, tales como edad, género y nacionalidad. Las conclusiones del estudio ponen de manifiesto, en la misma línea de los estudios anteriormente citados (Pérez, 2010), la supremacía del varón sobre la mujer en la comisión de delitos, la relación entre aumento de la edad y delitos más graves, así como la nacionalidad española como la mayoritaria entre los menores infractores. Finalmente, destacar en relación a la variable tipo de medida impuesta, que es la medida de libertad vigilada, seguida por prestaciones en beneficio de la comunidad, las que se aplicaron en un porcentaje muy superior al resto, datos que corroboran los de otros estudios similares (Montero, 2010).

4.1.2. Estudios sobre caracterización del perfil del menor infractor

En este apartado se incluyen aquellos estudios realizados con datos de la Comunidad Autónoma Andaluza cuyos objetivos, en términos generales, persiguen conocer las características personales, sociales y/o familiares de los menores que cometen infracciones.

Siguiendo un orden cronológico en cuanto a la publicación del estudio en concreto, encontramos el estudio de García-Moreno y Sánchez-Ger (2003), sobre perfiles de la delincuencia

juvenil en la provincia de Cádiz, realizado en los años 2001 y 2002. El objetivo de este estudio fue sistematizar las circunstancias familiares y socioeconómicas de los menores infractores a fin de establecer la existencia de una variación cualitativa del perfil tradicional del delincuente juvenil. Se realizaron 23 entrevistas a menores entre 14 y 17 años de la provincia de Cádiz, en las que se recogió información sobre diversos indicadores tales como sexo, tipo de infracción cometida, edad de comisión, reincidencia, así como variables psicosociales: problemática escolar, estilo educativo de los padres, problemas de drogadicción, situación familiar, nivel socio-económico y formación de los padres, y empleo del tiempo libre.

Las conclusiones más relevantes apuntan en la misma dirección que los estudios anteriores en cuanto a las variables clásicas: mayor índice de delincuencia entre los hombres que entre las mujeres, siendo más frecuente la delincuencia a medida que aumenta la edad del menor, y siendo los delitos de robo, daños, y lesiones los más frecuentemente cometidos. Se recoge también el dato de la reincidencia en la muestra, encontrando que la mayoría, un 61%, era la primera vez que delinquía, seguido a una gran distancia, con un 22%, por los casos que lo hacían por segunda vez, teniendo el resto una incidencia muy pequeña. En cuanto al segundo tipo de indicadores, variables psicosociales, destacar que el empleo del tiempo libre, así como la situación escolar, fueron las variables que aportaron diferencias más relevantes, encontrando que el 70% de estos jóvenes había dejado de estudiar y “no hacía nada”, y al mismo tiempo, un 80% pasaba prácticamente el día en la calle, con los amigos. Sobre el estilo educativo de los padres, la mayoría de los jóvenes dijeron recibir un estilo permisivo, frente a otros posibles como democrático, autoritario o paternalista. En cuanto al nivel económico, fue bajo en la mayoría de los casos, al igual que el nivel de estudios de los padres, que en un tanto por ciento muy elevado, también fue bajo.

Posteriormente, en el año 2004, aparece publicado el estudio de Padilla y colaboradores, realizado durante los años 2001, 2002 y 2003, con datos procedentes de la Sección de Menores de la Fiscalía de la provincia Córdoba y de la Consejería de Asuntos Sociales de la misma provincia. En este estudio se realizó una radiografía de la delincuencia juvenil de dicha provincia, para lo cual se registraron los indicadores clásicos: edad y sexo de los menores, su nacionalidad, el tipo de infracciones cometidas y el tipo de medidas aplicadas. Además, se evaluó también el porcentaje de reincidencia, abarcando el seguimiento hasta un año y medio después, aproximadamente.

Los datos recogidos permiten concluir en términos muy similares a lo encontrado en otros estudios respecto a este tipo de indicadores. En concreto, se encuentra que la edad media de los menores que cometen infracciones penales oscila entre los dieciséis y los diecisiete años, aunque los últimos datos estadísticos del año 2003 reflejaban, sin embargo, un descenso paulatino en la misma. Respecto al género, es predominantemente masculino y su nacionalidad es mayoritariamente española. Las infracciones penales que más se cometieron fueron contra el patrimonio, ocupando el primer lugar dentro de éstas el robo con fuerza en las cosas. Debe destacarse, no obstante, la disminución en el año 2003 de las infracciones contra el patrimonio y el ligero aumento de los delitos o faltas contra las personas. Respecto a las medidas que más se aplicaron, destacaron la libertad vigilada y las prestaciones en beneficio de la comunidad. Por último, merece la pena mencionar que los datos recogidos sobre la reincidencia indicaron un elevado nivel de reincidencia en esta provincia, que se situó en torno al 46%.

En el año 2005 aparece publicado el estudio de Salmerón y Zenni, realizado con datos de la provincia de Málaga. A diferencia de los anteriores, este estudio se centra exclusivamente en analizar las características de los menores extranjeros, ya que su objetivo era tener un conocimiento más exhaustivo sobre la delincuencia relacionada con estos menores, dada la escasez de información existente. Los datos muestrales se recogieron de la Fiscalía Menores de la provincia de Málaga, y

hacen referencia al año 2003. Los indicadores registrados fueron edad y sexo de los menores, su nacionalidad, el tipo de infracciones que se cometieron, la zona donde se cometieron y el tipo de medidas aplicadas. A partir de la información recogida, se determinó el perfil genérico del menor extranjero que comete faltas y delitos en dicha provincia, como un joven predominantemente varón, de edad comprendida entre los dieciséis y diecisiete años, procedente mayoritariamente de Marruecos o del Reino Unido, que en su mayoría comete delitos contra la propiedad, y que no suele ser reincidente. Se vio, por otra parte, que los menores magrebíes eran los que recibían medidas más severas y los que cometían, a su vez, delitos o faltas de más gravedad. Obviamente, las características de la población que recibe la provincia de Málaga están determinando los datos recogidos, que pueden resultar extraños en cuanto a una de las nacionalidades mayoritarias de los menores infractores.

Finalmente, comentaremos brevemente un estudio realizado en Andalucía que aunque se refiere a jóvenes mayores de edad, aporta información de interés relacionada directamente con el perfil del menor infractor. En concreto, el estudio llevado a cabo por Martín-Solbes, publicado en 2008, tuvo como objetivo conocer el perfil socioeducativo de los jóvenes que ocupaban las prisiones andaluzas. Para ello, estudió una muestra de 206 jóvenes entre 18 y 21 años de los centros penitenciarios de Sevilla, Algeciras, Málaga y Granada. Los indicadores registrados fueron de tipo socioeducativo fundamentalmente, tales como nivel académico y cualificación profesional, relaciones familiares, contactos con la marginalidad, así como diversos aspectos de la vida en prisión.

Los resultados pusieron de manifiesto un perfil caracterizado por un bajo nivel académico, abandono escolar prematuro, alto porcentaje de consumo de drogas, así como escasa o nula cualificación profesional. La importancia de conocer este perfil tiene sentido para actuar desde la educación y la prevención, y así poner en marcha actuaciones que permitan evitar futuros ingresos en prisión.

4.1.3. Estudios que evalúan intervenciones realizadas con menores infractores.

Bajo este epígrafe se presentan una serie de estudios llevados a cabo por Bernuz, Fernández y Pérez entre los años 2004 y 2006, realizados con datos procedentes de tres provincias españolas, Zaragoza, Málaga y Albacete.

Cronológicamente, los primeros estudios, publicados en 2006 y 2007, tuvieron como objetivo sacar a la luz una realidad apenas conocida en el ámbito español: la de los delitos cometidos por menores con edades inferiores a 14 años y las medidas desarrolladas por las instituciones que trabajan con ellos. Para ello, se analizaron, por una parte, los expedientes de menores de 14 años que cometieron un delito a lo largo de 2004 y que fueron remitidos a los servicios de Protección, y por otra, se entrevistaron a expertos del ámbito jurídico y social que trabajaban con esta población infantil. Se recogieron indicadores como número y tipo de conductas delictivas por provincia, tipo de intervenciones propuestas al menor y duración de las medidas propuestas.

Entre las conclusiones que exponen los autores, la más patente es una dispersión enorme en las políticas, herramientas y actividades puestas en marcha para trabajar con estos menores por las distintas administraciones públicas. Así, por ejemplo, el criterio de la Junta de Andalucía, es el de no realizar ningún tratamiento especial con este grupo de menores que cometen una infracción penal, sino atender a su problemática general; tampoco se prevé ningún tipo de medida punitiva, ya que no está permitido legalmente. Así, los expedientes de los menores de 14 años andaluces que cometen una infracción penal conocida por las Fiscalías de Menores, pasan a los servicios de protección provinciales y allí, en atención a su problemática personal y social, son atendidos según los protocolos existentes. En este punto, el estudio puso de manifiesto que en la Comunidad Andaluza no existía

ningún protocolo de actuación específico para los menores de 14 años que delinquen. El hecho concreto de haber cometido una infracción penal motiva la intervención del sistema de protección en pocas ocasiones y sólo cuando la familia responde a la propuesta de los profesionales. Sin embargo, a pesar de esta dispersión en las respuestas institucionales, un hecho incuestionable es que los poderes públicos y los profesionales que trabajan en ellos muestran una preocupación por los menores de 14 años que delinquen, desmintiendo la opinión de que con este colectivo “no se hace nada”.

Posteriormente, en el año 2009, se publica otra investigación de estos mismos autores realizada durante el año 2006. El objetivo de esta investigación fue conocer en profundidad el contenido y desarrollo de la medida de Libertad Vigilada. Concretamente, se analizó si realmente la medida de Libertad Vigilada conseguía individualizar la justicia de menores, adaptándose, a través de las actividades propuestas, tanto a las circunstancias psicosociales del menor cuando éste comete el delito, como a la evolución del mismo a lo largo de la ejecución de la medida. Se proyectó para ello un estudio de carácter empírico en las tres provincias citadas anteriormente; en concreto, se acudió a los equipos de Medio Abierto de Málaga, Zaragoza y Toledo.

La investigación completa abarcó diferentes procedimientos, tanto cualitativos como cuantitativos, de recogida y análisis de la información. Así, se realizaron entrevistas semiabiertas a los coordinadores y educadores de medio abierto que hicieron el seguimiento de las medidas de libertad vigilada analizadas, que permitieron conocer el trabajo educativo que se realizaba con el menor y los criterios que condicionaban el plan de libertad vigilada. Paralelamente, se recogió información de diversos indicadores cuantitativos a partir de 60 expedientes (20 por Comunidad Autónoma) que contenían todas las modalidades de libertad vigilada, excepto la cautelar, es decir, como medida definitiva, como medida consecuencia de una suspensión del internamiento en centro cerrado, o como medida tendente a favorecer la desinstitucionalización, mediante el desdoblamiento de la medida de internamiento.

Entre las conclusiones a las que se llega a partir de los datos recogidos, queda patente que el propio contenido de la medida permite, en principio, la adaptación a la mayoría de las circunstancias del menor y, en menor medida, a su evolución a lo largo de la ejecución de la misma; esto es, hace posible la individualización de la medida que evita que esta se limite a ser proporcional al hecho cometido. No obstante, también se constató una cierta homogeneidad en la práctica que, en ocasiones, hizo que las intervenciones se parecieran mucho entre unos casos y otros, lo que puede llevar a pensar que la individualización puede ser más teórica que real.

A pesar de esto, se puede concluir que efectivamente, y a pesar de las dificultades que pueden surgir durante la ejecución, la medida de Libertad Vigilada es una medida óptima para trabajar con menores que cuentan con perfiles sociales complejos y que han cometido delitos en los que ha mediado algún tipo de violencia.

4.1.4. Estudios que evalúan la reincidencia¹².

En este apartado se presentan los estudios que evalúan la reincidencia juvenil realizados en Andalucía, o que incluyen datos de nuestra Comunidad Autónoma junto a datos del resto de España.

¹² En el ámbito de Justicia Juvenil en España, existe consenso en entender el concepto de “reincidencia juvenil” como una nueva entrada del menor en el sistema judicial, es decir, como la comisión de un nuevo hecho delictivo por parte de un menor que previamente había delinquido. Por tanto, el concepto de “reincidencia jurídica” no será objeto de esta revisión, ya que el concepto de reincidencia que se toma aquí se refiere a la reiteración, persistencia o habitualidad en la conducta delictiva, que es la terminología utilizada internacionalmente en los ámbitos criminológicos aplicados.

Siguiendo el criterio cronológico de presentación de los estudios, tal y como hemos hecho anteriormente, comentaremos en primer lugar los datos sobre reincidencia recogidos en el estudio de Pérez (2006), que ya fue comentado anteriormente en el apartado de estudios generales. Como se indicó, en este estudio se analizaron los expedientes judiciales incoados a menores en los juzgados de Granada, Málaga y Cádiz, de los cuales se extrajeron dos muestras de expedientes, un grupo compuesto por los menores a los que se les había incoado un procedimiento penal entre los años 1998-2000, bajo la L.O. 4/92, y otro grupo formado por los expedientes de menores a los que se les incoó un expediente en el primer año y medio (2001-2002) de aplicación de la L.O. 5/00. Este planteamiento permitía realizar un análisis comparativo de ambas leyes en cuanto a los diferentes aspectos analizados en el estudio.

En relación con los datos de reincidencia, un aspecto a resaltar es que el porcentaje de expedientes referidos a menores reincidentes ascendió diez puntos desde la primera a la segunda muestra; pasando de un 32,1% (casi un tercio del total) en la primera muestra, a un 42,4% en la segunda. Una posible explicación a este aumento se puede encontrar, según los autores, en el cambio de ámbito subjetivo que la ley ha experimentado con la entrada en vigor de la L.O. 5/00, al elevarse los límites legales de la minoría edad. Otra posible causa también se puede hallar en el considerable aumento de la cantidad de procedimientos incoados que experimentaron todas las fiscalías con el cambio de ley. Esto pudo provocar que se impulsaran los procesos más graves, y de menores que ya habían cometido infracciones con anterioridad, archivando más a menudo los casos de menores primarios y con infracciones más leves. No obstante, estas hipótesis deberían poder comprobarse en estudios más actuales que permitan observar la evolución de las tasas de reincidencia, una vez asentada la LORPM.

Otro de los estudios sobre reincidencia que comentaremos es el realizado por García, Vergara, Ortega y De la Fuente en 2008, centrado en los menores infractores de la provincia de Almería. El objetivo de este estudio fue analizar las características criminológicas de los menores infractores, haciendo especial hincapié en las características de los reincidentes y su tipología delictiva. Se recogieron datos de 231 expedientes de menores infractores del Juzgado de Menores de Almería, siendo los indicadores registrados el género, la edad de comisión del delito, la nacionalidad, el tipo de delito, la reincidencia, la medida cautelar y el número de personas que cometieron el delito (banda).

Los resultados del estudio indicaron una reincidencia estimada del 39%, siendo del 42,7% entre los varones y del 15,6% entre las mujeres. Agrupando la información del resto de indicadores analizados, el perfil del menor reincidente resultante respondería a un varón de 17 años, que actúa en mayor medida solo y que comete, mayoritariamente, delitos de abuso sexual, contra la salud pública, quebrantamiento, malos tratos en el ámbito familiar y amenazas, y al que se le suelen imponer en mayor proporción medidas cautelares que a los menores no reincidentes.

Posteriormente, estos mismos autores presentaron en 2009 otro estudio cuyo objetivo fue realizar un análisis criminológico de la estadística oficial sobre menores infractores, a partir de las tasas de reincidencia estimadas por Comunidades Autónomas. Concretamente, se analizaron las tasas de incidencia de la delincuencia juvenil, así como las tasas de reincidencia para cada Comunidad Autónoma, a partir de los datos facilitados por el INE referentes a delitos cometidos por menores en España durante el año 2007.

Las conclusiones del estudio indicaron una tasa delictiva (1 sola infracción) cometida por menores en España de 3,98 delitos por cada mil menores (15-19 años), siendo las CCAA que presentaron una tasa inferior a la nacional, Asturias, Castilla La Mancha, Cataluña, Comunidad Valenciana, Galicia, Madrid, Navarra y País Vasco. En cuanto a la tasa de reincidencia delictiva (más de una infracción), se situó en 1,87 delitos por mil menores (15-19 años), siendo en este caso las

CCAA que presentaron una tasa inferior a la nacional, Aragón, Canarias, Castilla La Mancha, Cataluña, Extremadura, Madrid y Galicia.

Por su parte, Contreras, Molina y Cano (2010, 2011) llevaron a cabo un estudio, centrado en la provincia de Jaén, con el objetivo de analizar si determinadas variables del ámbito familiar, variables personales del menor y variables relacionadas con la medida judicial impuesta podían discriminar entre los menores infractores que reinciden y los que no lo hacen. Para este estudio se analizaron 456 expedientes judiciales cerrados de menores infractores del Servicio de Justicia de Jaén, incluyendo datos de los años 2000 a 2010.

Los resultados pusieron de manifiesto que variables familiares como desestructuración familiar, de consumo de drogas, o de normalización del delito en la familia estaban vinculadas a la reincidencia. Respecto a las variables personales del menor, los datos mostraron que el menor reincidente se caracterizaba por una baja tolerancia a la frustración, conductas violentas y déficit en autocontrol y habilidades sociales. En relación a las variables de ejecución de la medida judicial, se vio que los menores no reincidentes se caracterizaron por un alto cumplimiento de las normas impuestas, así como por una elevada implicación familiar durante la ejecución de la medida judicial.

Por último se analizó la relación entre la reincidencia delictiva y el grado de implicación familiar. Los resultados indican que estas variables se encuentran asociadas, aunque dicha asociación es débil. La reincidencia delictiva es menor (18,4%) cuando la implicación familiar es alta, en comparación con lo que ocurre cuando ésta es media o baja (42,7% y 38,3%, respectivamente).

El último de los estudios que presentamos en este apartado es el llevado a cabo por García-España, García, Benítez y Pérez (2011), cuyo objetivo fue analizar la reincidencia delictiva de los menores, así como los factores que permitirían establecer diferencias entre los jóvenes reincidentes y no reincidentes. Para ello, se estudió una muestra de 590 expedientes judiciales de menores sobre los que recayó una sentencia judicial en el año 2002, obtenida en tres juzgados andaluces, Málaga, Granada y Sevilla.

En relación a la tasa de reincidencia obtenida en este estudio, de los 590 jóvenes que recibieron una sentencia por los juzgados de menores estudiados, 163 (27.6%) reiteraron un comportamiento delictivo antes de alcanzar la mayoría de edad. De éstos, la mayoría (40.5%) era de Málaga, y esta provincia es la que tuvo un porcentaje de jóvenes reincidentes (33.8%) mayor que el resto de las provincias (27.7% Sevilla y 21.5% Granada). La mayoría de jóvenes (57.4%) no tenía antecedentes ni reincidencia judicial en el ámbito de menores. Entre los 159 jóvenes que tenían causas anteriores a la causa base, el 55.3% no volvió a infringir la Ley. Entre el grupo que había reincidido antes de alcanzar la mayoría de edad, el 56.4% no tenía antecedentes en el juzgado de menores y, por lo tanto, la causa base era su primera causa judicial. Solo el 12% de los jóvenes contaba con causas anteriores y posteriores a la causa base.

En relación con los factores estudiados en aras de establecer diferencias entre los jóvenes reincidentes y no reincidentes, los resultados indicaron que el grupo de jóvenes que reincide durante su minoría de edad, en contraposición a los que solo delinquen una vez, se caracteriza por no estudiar, tener un mayor retraso escolar, un comportamiento disruptivo en el aula y problemático en general, y por tener una convivencia en mayor medida con la familia extensa, de acogida o instituciones de protección. Entre los menores reincidentes que vivían con sus familias, resultaba frecuente que éstas presentasen problemas no siempre relacionados con el aspecto económico y que, en porcentajes bastante elevados, tuvieran familiares vinculados a la delincuencia.

Se encontró que más de un tercio de los reincidentes tenían amistades disociales y un entorno social problemático. El delito que más se reiteró fue contra la propiedad, seguido por los delitos de atentado o resistencia a la autoridad. Judicialmente, se impusieron con más frecuencia medidas de

internamiento a los reincidentes que a los no reincidentes, siendo también los reincidentes los que quebrantaron la medida con más frecuencia.

4.2. Evolución de la delincuencia juvenil en Andalucía. Análisis de la estadística oficial.

Como hemos puesto de manifiesto en otras ocasiones (p.e. García, Ortega y Zaldívar, 2010; García, Ortega y De la Fuente, 2010), es prioritario trabajar en líneas de investigación continuadas para el conocimiento de la delincuencia juvenil, dada la relevancia que ella tiene en la sociedad y su impacto mediático-social. Así mismo, se ha destacado (Fernández, Bartolomé, Rechea y Megias, 2009) que el conocimiento que tenemos de la evolución y tendencia de las conductas antisociales y delictivas juveniles en España es pobre y muy parcial, debido tanto a la escasez de datos disponibles, como a los problemas metodológicos de muchos de los datos oficiales, y sumando a esto los delitos no detectados ni procesados, la conocida como “cifra negra”.

No obstante, la información de las estadísticas oficiales sigue siendo de utilidad, aunque lo ideal sería poder combinarlas con otros datos, como medidas de autodenuncias y encuestas de victimización, y siempre teniendo en cuenta su método de obtención (ver Ortega, García, Zaldívar y De la Fuente, 2010 para una revisión en menores).

Dado que no conocemos ninguna encuesta de autodenuncias en menores en Andalucía, realizada en el período objeto de análisis, en este apartado nos centraremos en la estadística oficial, comenzando con la estadística policial¹³, que es la que mayor coherencia interna muestra en su recogida de datos y evolución en estos años. Esta fuente, además de centrarse exclusivamente en los menores y sus características, es la estadística más reconocida en la investigación criminológica nacional (p.e. Fernández, Bartolomé, Rechea y Megias, 2010). No obstante, estos datos se completarán y compararán con otras fuentes, como las facilitadas por el Instituto Nacional de Estadística¹⁴ o el Consejo General del Poder Judicial.

4.2.1. Prevalencia del delito en Justicia Juvenil.

En este apartado abordaremos el fenómeno de las conductas antisociales penadas cometidas por los menores de edad, desde una doble vertiente, por un lado las detenciones y por otro las infracciones juzgadas.

¹³ Los datos aquí aportados han sido suministrados por el Gabinete de Estudios y Seguridad Interior (GESI) del Ministerio del Interior, mediante fichero Excel suministrado por dicho Gabinete, previa solicitud directa a ese organismo del coordinador del proyecto. Dicha información recoge las detenciones practicadas por la Guardia Civil y Policía Nacional por presuntos delitos y faltas cometidas por menores de entre 14 a 17 años, el tipo de ilícito atribuible, el género, la edad, tanto a nivel Nacional (sin Cataluña), como Andaluz. En el caso de Andalucía, también se aporta desagregado por provincias. La fecha de recepción fue septiembre de 2011. Desde el año 2007 el Anuario Estadístico del Ministerio del Interior no publica los datos relativos a la cifra de detenidos menores de edad.

¹⁴ Datos obtenidos de la página/base de datos del Instituto Nacional de Estadística (a fecha de 15 de Octubre de 2011). Los datos que facilita el INE sobre menores en el ámbito de Justicia Juvenil, hasta el 31 de Diciembre de 2006, la información se recopilaba trimestralmente mediante un boletín en papel que cumplimentaban los Juzgados de Menores por cada sentencia dictada. Posteriormente a esa fecha, según el acuerdo de colaboración suscrito entre el INE y el Ministerio de Justicia en Julio de 2007, la obtención de los datos primarios se obtiene del Registro Central de Sentencias de Responsabilidad Penal de los Menores, a partir de las sentencias firmes inscritas en el mismo. Utilizaremos como serie más fiable y cercana en el tiempo la comprendida entre 2007-2010.

En primer lugar, nos referiremos a los datos totales de detenidos con edades comprendidas entre los 14 y los 17 años en nuestra comunidad, comparándolos con el total nacional y el número total de infracciones de los juzgados (ver figura 16). La primera conclusión que podemos extraer es que existe una tendencia a la estabilización del fenómeno delictivo en Andalucía, si bien la discrepancia entre fuentes, como se ha citado se debe a cuestiones metodológicas, por ejemplo, el cambio de tendencia en el INE, coincide con el cambio de estrategia en la recogida de datos. Por tanto, y teniendo en cuenta los datos policiales, podríamos decir que durante estos diez años de aplicación de la LORPM, el número de detenciones de menores en nuestra comunidad es relativamente estable, y se puede cifrar en un promedio de unas 4000 detenciones/año, lo que supone aproximadamente un 20% del total nacional. De otro lado, la variación porcentual entre el 2001 y el 2010 es del -2,76% en Andalucía, y del -27,22% para el resto de España.



Figura 16. Nº de detenidos entre 14 y 17 años en Andalucía y España.
Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del GESI.

En la figura 17 se realiza una comparativa sobre las tasas de detenciones por 1000 menores entre 14 y 17 años¹⁵. Como se puede observar, hay una evolución muy similar entre Andalucía y el resto de España. La tasa promedio para Andalucía en el conjunto de la serie es de 10,6, ligeramente por debajo del total nacional, que se sitúa en el 11,2. No obstante, como se puede apreciar, existe una mayor tasa andaluza en los últimos tres años¹⁶.

¹⁵ Tasas por cada 1000 menores de 14 a 17 años, calculadas a partir de la proyección del INE para los años considerados (Censo de Población de 2001). La consulta del censo y de la proyección se realizó en octubre de 2011.

¹⁶ En el total nacional de detenciones, no se incluye a Cataluña, pero sí en la proyección de población. Lo que hace que la tasa nacional esté ligeramente sesgada a la baja.

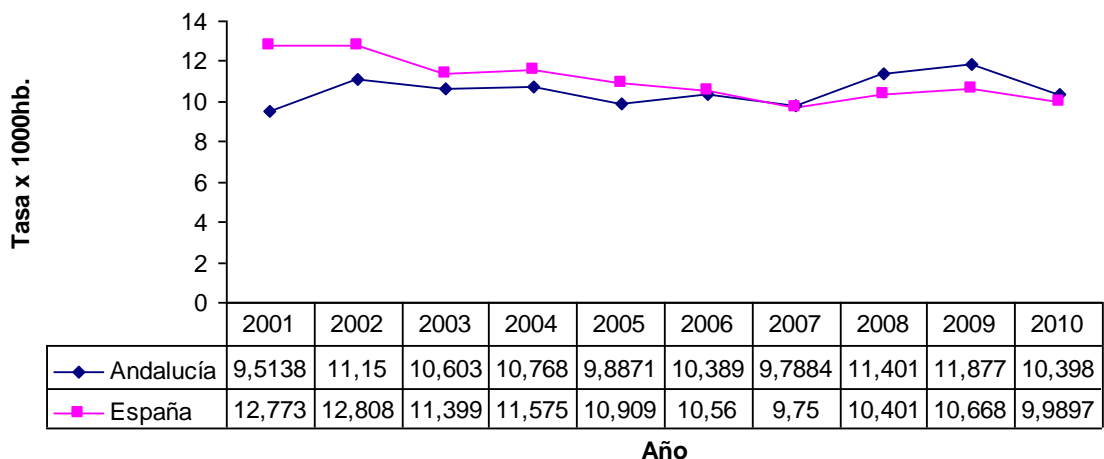


Figura 17. Tasa de detenciones por 1000 menores entre 14 y 17 años en Andalucía y España. Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del GESI.

Por tanto, se constata un descenso de las detenciones de menores incurso en responsabilidad penal en el marco de la LORPM en España, y en menor medida en Andalucía; estimándose para el conjunto de los años analizados que existe una denuncia por cada cien andaluces menores de edad (14 y 17 años).

Si analizamos estos datos en el ámbito provincial (ver figura 18), nos encontramos cómo las provincias que tienen una tendencia al alza en los últimos años son Málaga, Huelva y Jaén, sufriendo importantes descensos la provincia de Cádiz, en términos de tasas por 1000 menores entre 14 y 17 años.

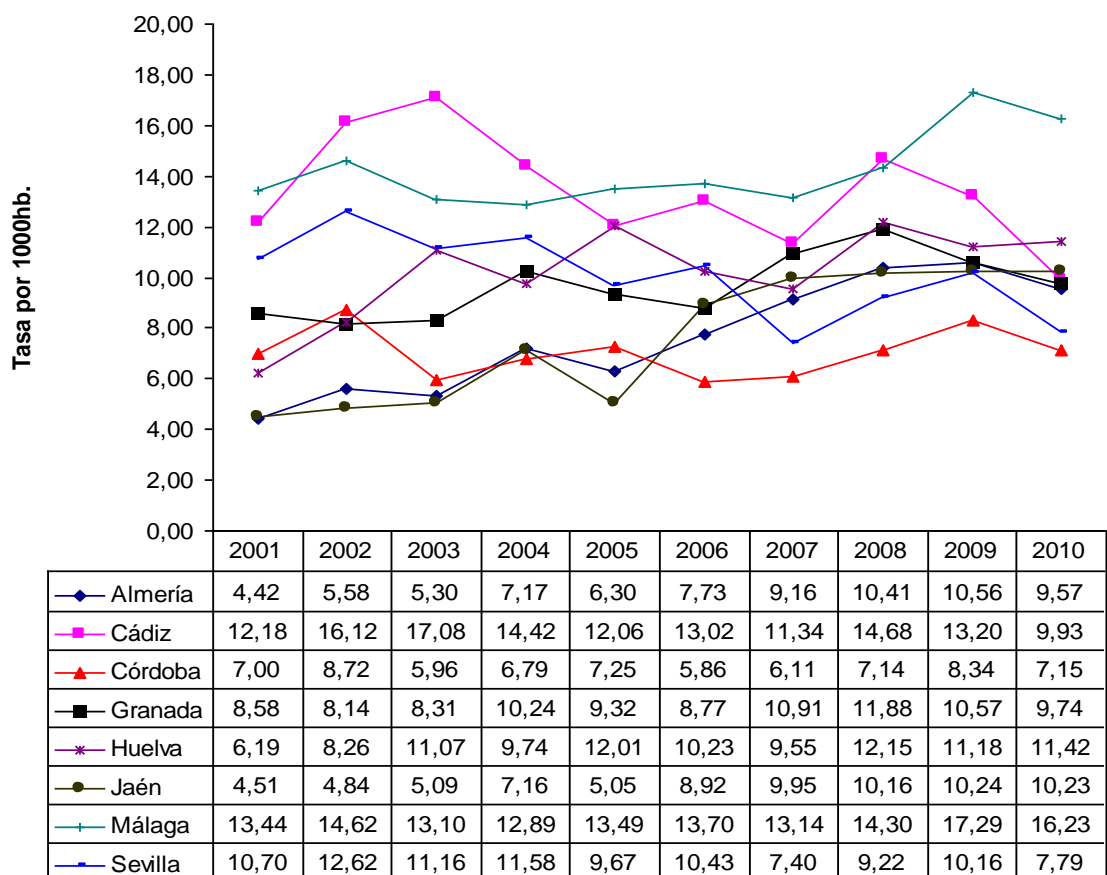


Figura 18. Tasa de detenciones por 1000 menores entre 14 y 17 años en las provincias andaluzas. Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del GESI.

No obstante, al analizar el promedio de las tasas de estos 10 años, se puede observar (ver figura 19) cómo las provincias que superan ampliamente la tasa media son Cádiz y Málaga, estando muy cercanas a la media de la serie las provincias de Sevilla, Huelva y Granada, y mostrando mayor distancia el resto de provincias.

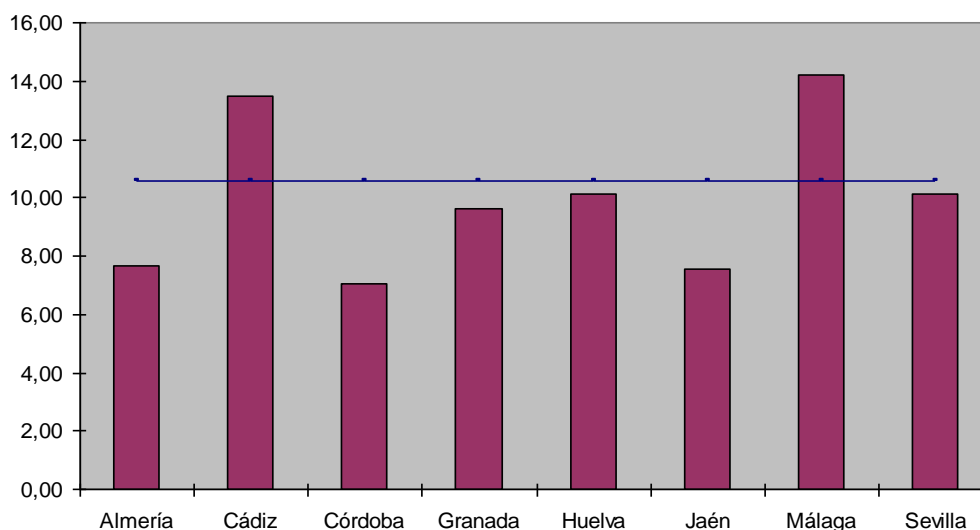


Figura 19. Tasa de detenciones por 1000 menores entre 14 y 17 años en las provincias andaluzas. Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del GESI.

Por otro lado, si se analiza el porcentaje de variación entre 2001 y 2010, las tres provincias que más crecen en términos de tasas de detenidos por 1000 menores entre 14 y 17 años son Jaén, Almería y Huelva, registrando descensos las provincias de Sevilla y Cádiz.

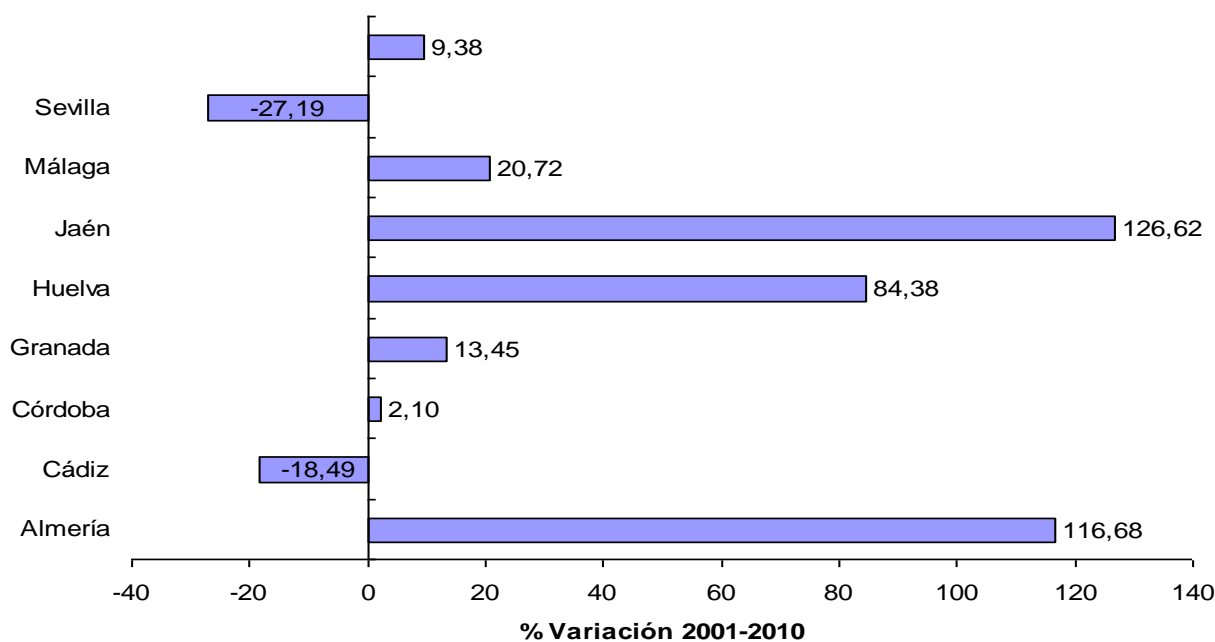


Figura 20. Porcentaje de variación (2001-10) de las detenciones de menores (14-17 años) en las provincias andaluzas. Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del GESI

Finalmente, también resulta informativo analizar el delito, ya no desde el punto de vista de la detención, sino desde el volumen de infracciones cometidas por menores en Andalucía, en comparación con el total nacional. La fuente de datos analizada en este caso es doble; por un lado los datos aportados por el INE, y por otro los datos informados por el Instituto Estadístico y Cartográfico de Andalucía, a partir de los procedentes del Consejo General del Poder Judicial.

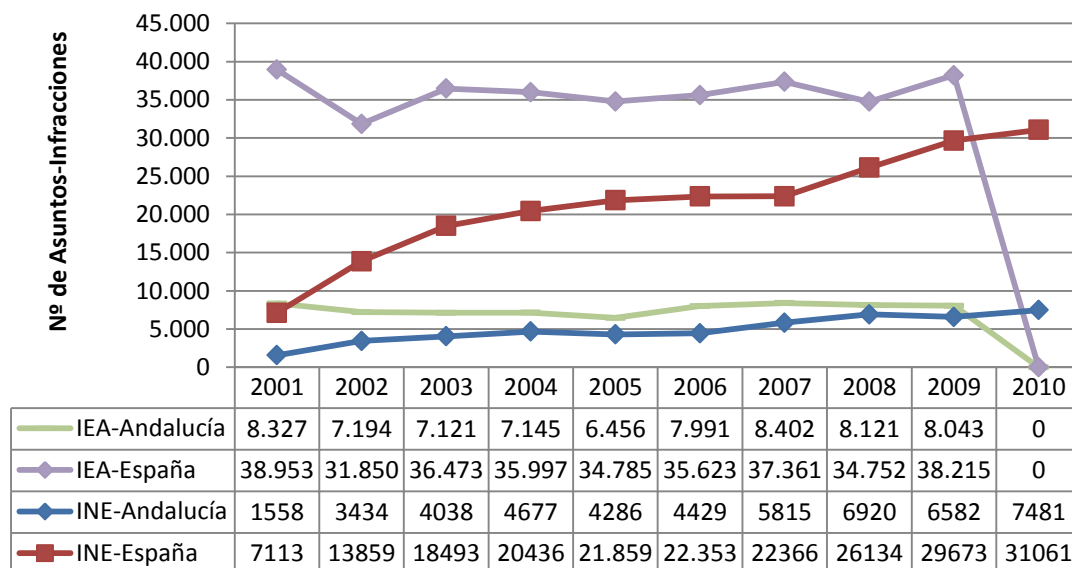


Figura 21. Total de infracciones penales cometidas por menores en Andalucía durante 2001-10.
Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del INE¹⁷ y del IEA (con datos primarios del CGPJ).

Como puede verse en la figura 21, las tendencias marcadas entre ambas estadísticas a lo largo del tiempo tienden a converger. No obstante, hay que señalar que mientras en la serie del IEA, se registran descensos entre 2001 y 2009 (Andalucía del -3,4%, España del -1,89%), en la serie del INE 2007-2010¹⁸, se detectan aumentos (Andalucía del 28,65 %, España del 38,87%), registrándose en Andalucía el descenso mayor y el aumento menor.

4.2.2. Tipología Delictiva en Justicia Juvenil.

Los delitos más frecuentes en el total del período analizado de diez años son, por este orden, robo con fuerza en las cosas, que supone casi un 21%, seguido de sustracción de vehículos, con un 17%, y Robo con violencia e intimidación con un 14% (ver figura 22). Estos tres delitos suponen el 52% del total de los delitos en los diez años analizados, elevándose esta cifra al 72% si les sumamos otros delitos contra el patrimonio. De tal forma que son estos tipos penales los que concentran la mayor parte de las detenciones de menores del ámbito de la LORPM en Andalucía.

¹⁷ INE: Boletines de juzgados hasta 2006, sentencias desde 2007. En la estadística oficial del INE de 2005 y 2006 no se distingue entre menores e infracciones

¹⁸ Se toma esta serie por su mayor coherencia y comparabilidad que la serie total.

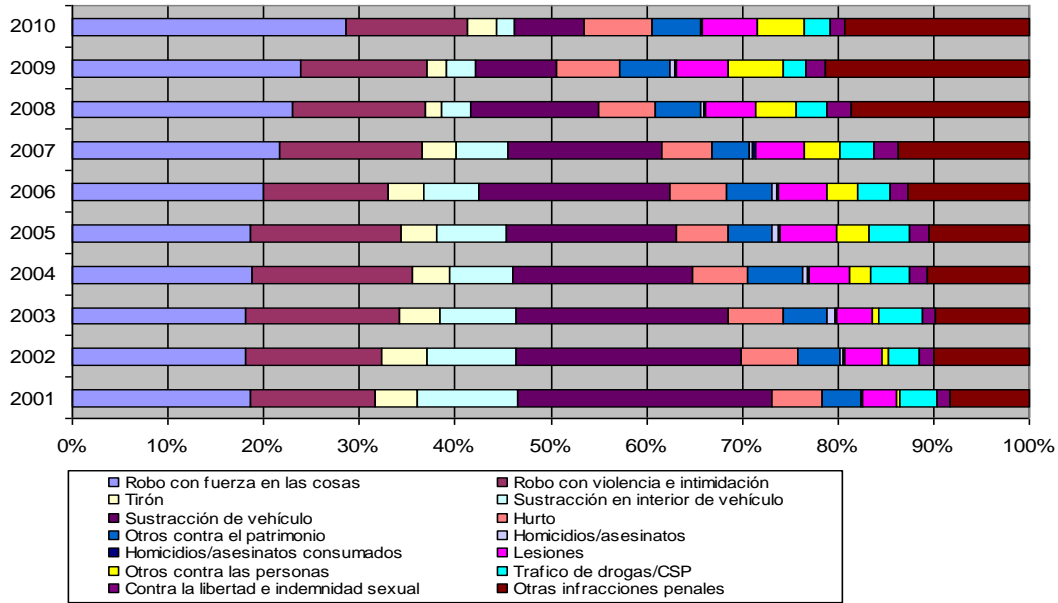


Figura 22. Tipología de las infracciones penales cometidas por menores en Andalucía durante 2001-10. Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del GESI.

De otro lado, es interesante destacar la variación que se produce en la representación de los delitos desde 2001 hasta el 2010 (ver figura 23). Los delitos que tienen una tasa de variación positiva, es decir, que aumentan su proporción de representación en el año 2010 con respecto al año 2001 son, por orden de mayor tasa de variación, otros delitos contra la personas (que engloba parte de la violencia filio-parental), otras infracciones penales, lesiones, robo con fuerza en las cosas, hurto, otros contra el patrimonio, contra la libertad e integridad sexual y homicidios/asesinatos. Por el contrario, los delitos que descienden son, robo con violencia e intimidación, tirón, tráfico de drogas y contra la salud pública, homicidios/asesinatos consumados, sustracción de vehículos y sustracción en el interior de vehículos, que registra proporcionalmente el mayor descenso.

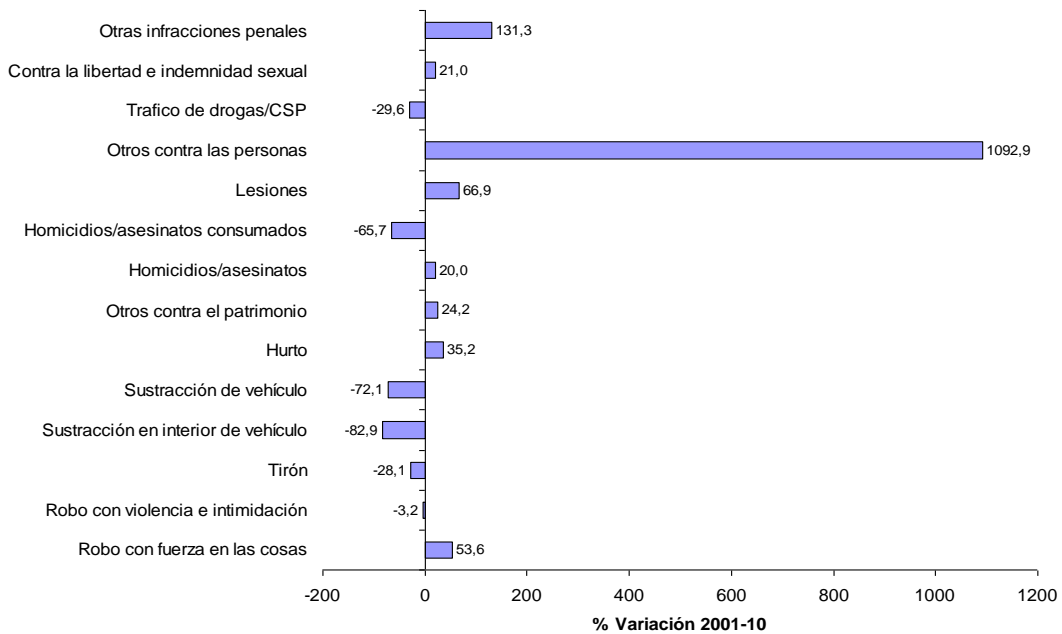


Figura 23. Porcentaje de variación (2001-10) de las tipologías de las infracciones penales cometidas por menores en Andalucía. Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del GESI.

Si analizamos los delitos desde el punto de vista de los sentenciados, teniendo en cuenta los datos del INE, en el total de hechos delictivos durante el periodo 2007-10, se aprecia en la figura 24, el aumento de la comisión de los mismos por parte de los menores, llegando en 2010 a una cifra máxima (7481 hechos delictivos). El número de delitos cometidos por menores durante este periodo presenta un constante aumento, llegando en 2010 a cometerse en un total de 4988 denuncias.

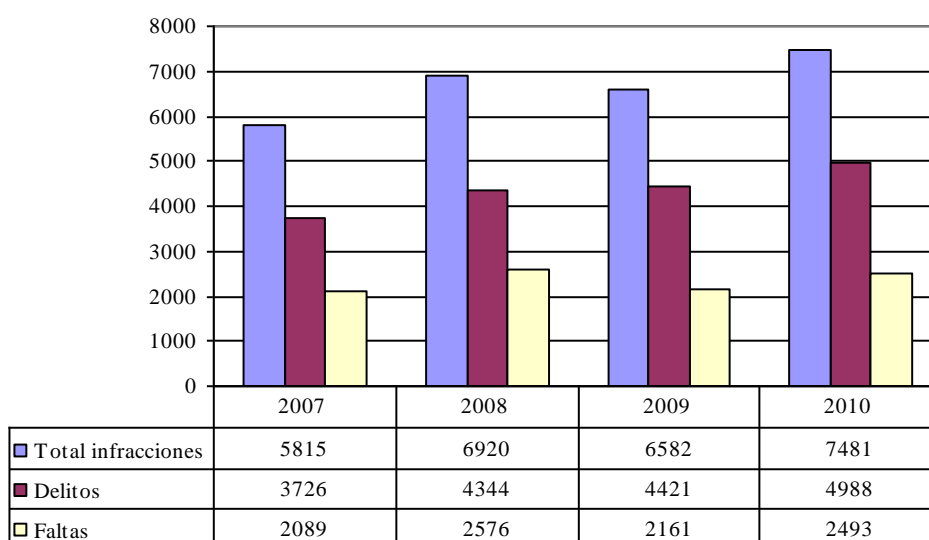


Figura 24. Nº infracciones cometidas por menores en Andalucía durante 2007-10.
Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del INE.

En relación con el número de faltas cometidas por menores, en esta misma figura puede verse cómo el aumento en el número de las mismas se ve interrumpido en 2009, año en el que disminuye, teniendo su máximo en 2008, con un total de 2576 faltas cometidas. Respecto al tipo de faltas cometidas durante este periodo 2007-10, la cometida con mayor frecuencia ha sido “faltas contra las personas”, suponiendo en todos los años más del 60% de las faltas cometidas, seguida por “faltas contra el patrimonio”, que constituyó el 20% de las faltas cometidas.

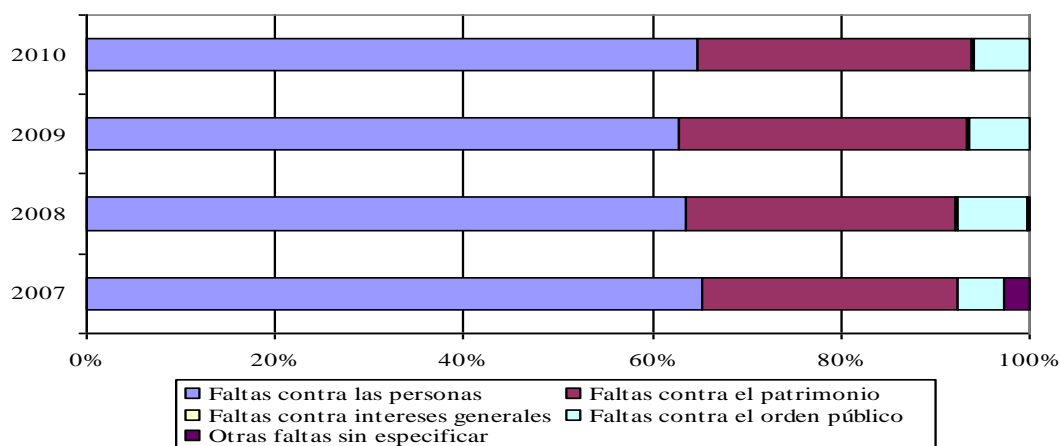


Figura 25. Faltas cometidas por menores en Andalucía durante el periodo 2007-10.
Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del INE.

Por otra parte, en la Figura 26 pueden verse los hechos delictivos cometidos¹⁹ durante el periodo 2007-10, diferenciando según su tipología. Puede apreciarse cómo los delitos cometidos con mayor frecuencia son los que se realizan contra el patrimonio y orden socioeconómico, contra la seguridad colectiva²⁰, lesiones, contra la libertad, torturas e integridad moral, y contra el orden público.

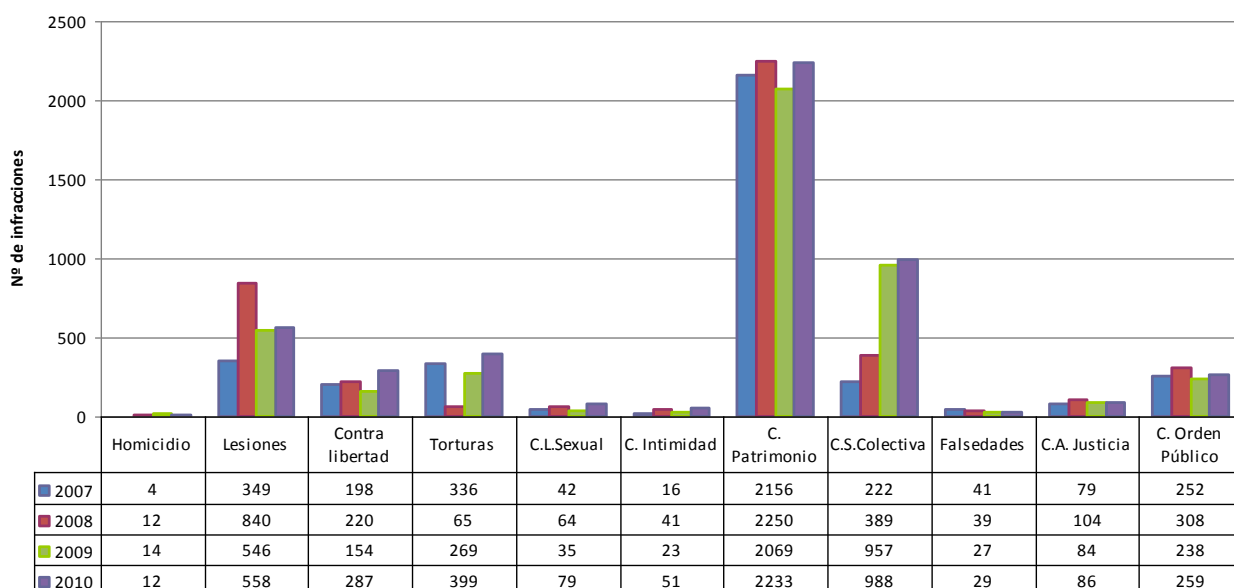


Figura 26. Delitos cometidos por menores en Andalucía durante el periodo 2007-10.

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del INE.

Finalmente, si analizamos la variación del total de infracciones, los delitos y sus tipologías durante este periodo, y los comparamos con el resto de España (ver figura 27), vemos que existe un mayor incremento en el número de infracciones en el total nacional que en Andalucía, siendo mayor el incremento andaluz en el caso de los delitos.

¹⁹ Se han eliminado los hechos menos relevantes y de menor frecuencia.

²⁰ Bajo este epígrafe se engloban delitos como el de incendios, contra la salud pública (drogas) y contra la seguridad vial.

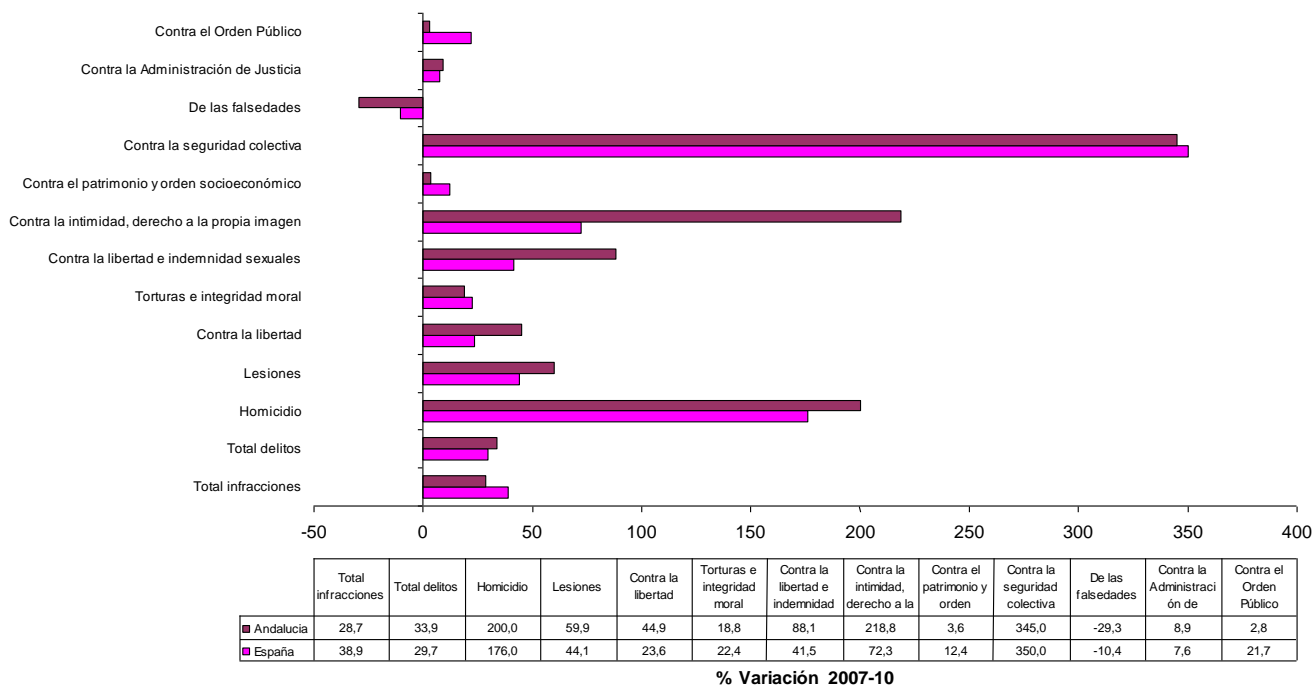


Figura 27. Porcentaje de variación de las infracciones y hechos delictivos cometidos durante 2007-2010 en Andalucía y España. Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del INE

Dentro del apartado de delitos, destacan las variaciones elevadas y similares, tanto en Andalucía como en España, en los delitos contra la seguridad colectiva y los homicidios, en este último con bajas frecuencias. Existen, por otro lado, diferencias notables en las variaciones de algunos delitos, siendo mayores en Andalucía los delitos producidos contra la intimidad, la libertad e indemnidad sexual y lesiones. Los delitos con mayores variaciones nacionales fueron contra el patrimonio, orden público y contra la intimidad. En el único tipo de delito que se aprecian descensos es en el caso de las falsedades, correspondiendo el mayor descenso a Andalucía.

Para concluir este apartado, se indica a continuación la tabla con los tipos penales atribuidos a las infracciones cometidas por los menores en 2010. En ella destaca la elevada cifra del delito de lesiones, que representa el 25% de los delitos. Llama la atención la ausencia de datos de la provincia de Málaga.

Tabla 7. Datos de la Fiscalía de Andalucía sobre las infracciones cometidas por menores

| INFRACCIONES | | Almería | Cádiz | Córdoba | Granada | Huelva | Jaén | Málaga | Sevilla | ANDALUCÍA |
|--------------|------------------------------------|---------|-------|---------|---------|--------|----------|--------|---------|-----------|
| Delitos | Homicidio/Asesinato dolosos | 0 | 3 | 1 | 0 | 2 | 0 | 0 | 8 | 14 |
| | Lesiones | 284 | 433 | 45 | 325 | 26 | 399 | 0 | 1.652 | 3.164 |
| | Agresión sexual | 6 | 6 | 17 | 17 | 2 | 15 | 0 | 27 | 90 |
| | Abuso sexual | 20 | 21 | 28 | 4 | 2 | 20 | 0 | 42 | 137 |
| | Robos con fuerza | 121 | 263 | 205 | 141 | 44 | 240 | 0 | 311 | 1.325 |
| | Robos con violencia o intimidación | 47 | 89 | 256 | 155 | 22 | 144 | 0 | 303 | 1.016 |
| | Hurtos | 65 | 154 | 73 | 203 | 15 | 139 | 0 | 481 | 1.130 |
| | Daños | 119 | 75 | 61 | 139 | 12 | 119 | 0 | 303 | 828 |
| | Contra la salud pública | 11 | 64 | 18 | 22 | 2 | 13 | 0 | 37 | 167 |
| | Conducción etílica/drogas | 2 | 7 | 1 | 0 | 0 | 0 | 0 | 8 | 18 |
| | Conducción temeraria | 11 | 34 | 27 | 4 | | 2 | 0 | 27 | 108 |
| | Conducción sin permiso | 67 | 232 | 79 | 89 | 50 | 68 | 0 | 225 | 810 |
| | Violencia doméstica | 55 | 144 | 184 | 138 | 28 | 75 | 0 | 366 | 990 |
| | Violencia de género | 6 | 19 | S/D | 4 | 1 | 4 | 0 | 0 | 34 |
| | Otros | 166 | 396 | 749 | 225 | | 399 | 0 | 784 | 2.722 |
| | Total | 980 | 1940 | 749 | 1466 | 5135 | 163 7 | 0 | 4.574 | 12.553 |
| Faltas | Patrimonio | 92 | 310 | 249 | 211 | 6 | 129 | 0 | 197 | 1.194 |
| | Personas | 213 | 390 | 706 | 192 | 18 | 299 | 0 | 289 | 2.107 |
| | Otras | 2 | 148 | 59 | 22 | 8 | 420 | 0 | 59 | 718 |
| | Total | 307 | 848 | 1014 | 425 | 32 | 848 | 0 | 545 | 4.019 |

Fuente. Memoria 2011 de la Fiscalía General del Estado.

4.2.3. Características sociodemográficas en Justicia Juvenil. Edad y Género.

Tomando como base los datos aportados desde el Ministerio del Interior, se presenta en la figura 28 el porcentaje nacional de delitos, por año, edad y género. Como se puede apreciar en dicha figura, el dato más estable es que, tanto para el caso de los varones como para el de las mujeres, el mayor porcentaje de detenciones se produce en las edades mayores, dentro de la franja 16-17. No obstante, en el caso de las jóvenes, la tendencia es a proporcionar más esa distribución, de tal manera que puede apreciarse un desplazamiento en los gráficos en el sentido de las agujas del reloj, lo que daría como consecuencia una menor diferencia de las proporciones de las distintas edades, sobre todo en el caso de la franja 15-17.

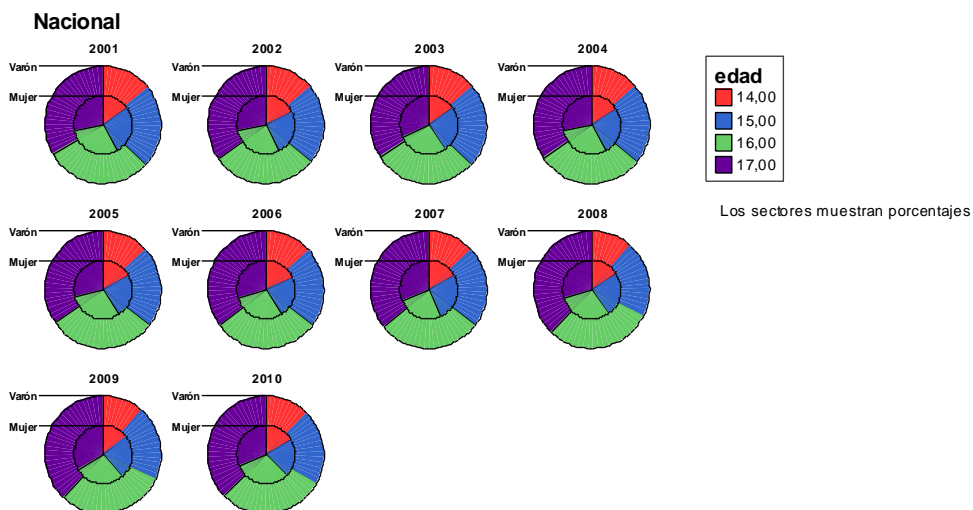


Figura 28. Porcentaje nacional de delitos por año, edad y género.
Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del GESI.

En el caso de Andalucía, la tendencia es similar en los chicos, dándose en menor medida la tendencia señalada para las chicas, como se puede apreciar en la figura 29. Si bien en los últimos años la tendencia es similar a la apuntada, de mayor proporcionalidad en la franja 15-17 años, lo que supone tener mayor representación de chicas en edades más jóvenes en comparación con los chicos.

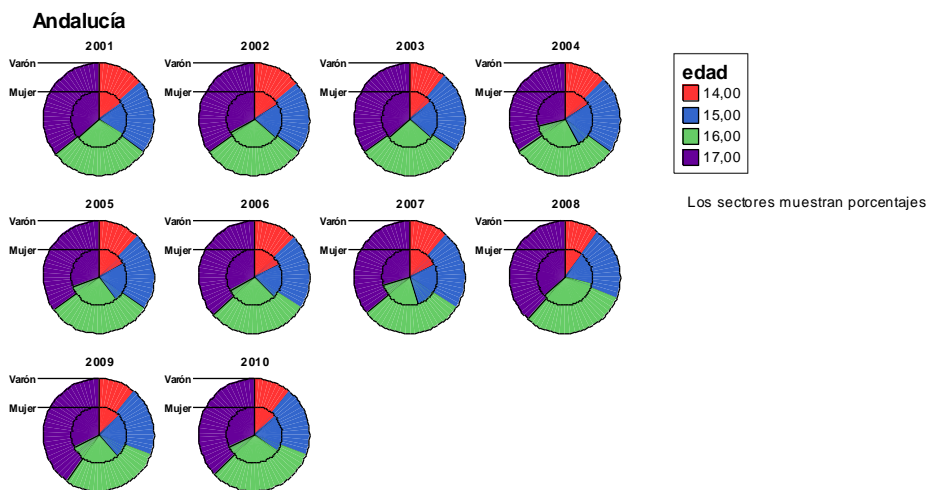


Figura 29. Porcentaje andaluz de delitos por año, edad y género.
Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del GESI.

Por otra parte, tal y como se puede ver en la figura 30, la proporción de chicas entre los detenidos jóvenes en los últimos 10 años se ha ido incrementando paulatinamente, llegando a representar en 2010 el 10,34% del total de detenidos, suponiendo una variación con respecto al 2001 del 22%. Por lo que respecta a Andalucía, su representación es algo menor, suponiendo un 8% del total del 2010, pero su incremento frente al 2001 es del 44,87%.

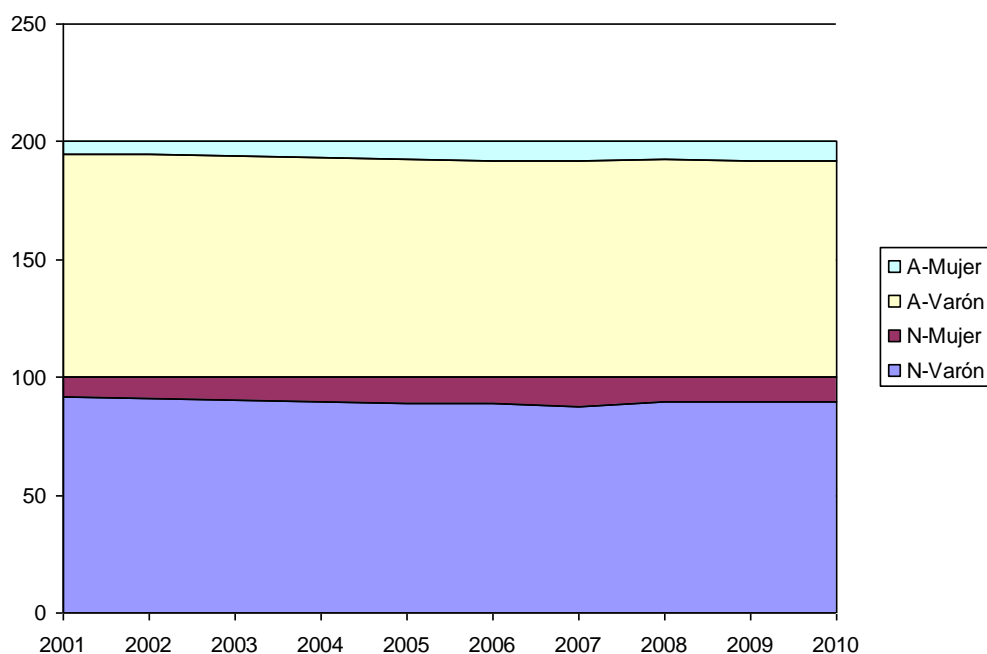


Figura 30. Porcentaje andaluz y nacional de delitos por género.

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del GESI.

Al comparar con las edades del rango 14-17, se produce el efecto contrario, es decir a medida que aumenta la edad, hay menor proporción de chicas, pasando de un 12,9% y 8,9% de chicas a los 14 años, a un 8,9% y 6,5 a los 17 años, en el total nacional y andaluz, respectivamente.

Tabla 8. Nº de detenciones por género y año en España y Andalucía entre los años 2001-10.

| | | | | Género | | | |
|-----------|------|-------|--|----------|-----------|----------|-----------|
| | | | | Varón | | Mujer | |
| | | | | Recuento | % de fila | Recuento | % de fila |
| Nacional | EDAD | 14,00 | | 23230 | 87,1% | 3450 | 12,9% |
| | | 15,00 | | 38836 | 88,7% | 4966 | 11,3% |
| | | 16,00 | | 52376 | 89,8% | 5919 | 10,2% |
| | | 17,00 | | 62957 | 91,1% | 6126 | 8,9% |
| Andalucía | EDAD | 14,00 | | 4453 | 91,1% | 436 | 8,9% |
| | | 15,00 | | 7893 | 92,7% | 623 | 7,3% |
| | | 16,00 | | 11154 | 92,9% | 853 | 7,1% |
| | | 17,00 | | 13429 | 93,5% | 930 | 6,5% |

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del GESI.

Por otra parte, las tipologías delictivas por las que son detenidos chicos y chicas son algo diferentes (ver tabla 9). Mientras que tanto en Andalucía como en el total nacional, las chicas centran la mayoría de delitos en los hurtos (22,79% y 17,10%, respectivamente), los chicos se centran en robo con fuerza en las cosas, que supone 1 de cada 5 detenciones en el periodo analizado, tanto a nivel nacional como en Andalucía. Por otra parte, al ser desglosado por edades, la tendencia indicada se mantiene, excepto en las chicas de 14 y 15 años, en las que predomina el robo con violencia, frente a los hurtos, siendo el patrón muy similar en Andalucía y en el resto de España. Por otro lado, en algunos de los años analizados, sobre todo en los primeros, la sustracción de vehículos se convierte en el delito más frecuente entre los varones.

Finalmente, desde el punto de vista de la significación estadística, las chicas andaluzas frente a los chicos, cometen proporcionalmente más hurtos, otras infracciones penales y otros delitos contra las personas, robos con violencia y tráfico de drogas. Los chicos se diferencian proporcionalmente de las chicas en los delitos contra la libertad e indemnidad sexual, sustracción de vehículos y de su interior, así como en el robo con fuerza en las cosas.

Tabla 9. Comparación por género de los delitos de los detenidos en 2001-10 de menores entre 14 y 17 años.

| | Nacional | | Andalucía | |
|--|----------|-------|-----------|-------|
| | Varón | Mujer | Varón | Mujer |
| CONTRA LA LIBERTAD E INDEMNIDAD SEXUAL | 1,7 | 0,3 | 2,1 | 0,4 |
| HOMICIDIOS/ASESINATO | 0,4 | 0,3 | 0,5 | 0,4 |
| HURTOS | 7,4 | 22,8 | 5,0 | 17,1 |
| LESIONES | 5,3 | 6,0 | 4,8 | 5,1 |
| OTRAS INFRACCIONES PENALES | 11,7 | 12,6 | 13,2 | 17,4 |
| OTROS CONTRA EL PATRIMONIO | 6,4 | 6,9 | 4,7 | 5,3 |
| OTROS CONTRA LAS PERSONAS | 2,9 | 5,3 | 2,7 | 5,1 |
| ROBO CON FUERZA EN LAS COSAS | 20,6 | 12,0 | 21,5 | 12,4 |
| ROBOS CON VIOLENCIA | 17 | 20,5 | 14,2 | 16,3 |
| SUSTRACCIONES DE VEHÍCULOS | 16 | 6,4 | 18,2 | 8,2 |
| SUSTRACCIONES EN INTERIOR DE VEHÍCULOS | 6,0 | 1,8 | 6,4 | 1,4 |
| TIRONES | 2,1 | 1,6 | 3,5 | 2,9 |
| TRAFICO DE DROGAS | 2,5 | 3,5 | 3,2 | 8,0 |
| | 100% | 100% | 100% | 100% |

Contraste de proporciones estadísticamente significativo con $p < 0,05$. Proporción mayor de Chicos y Chicas.

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del GESI.

A continuación se muestran los hechos delictivos cometidos por menores durante el periodo 2007-10, según el sexo de los menores (ver figura 31). El total de infracciones cometidas por chicos aumenta con los años, excepto en el año 2009 que sufre un descenso con respecto al año 2008, alcanzando la cifra máxima en 2010 con un total de 6524 infracciones. En el grupo de las chicas se produce un aumento del número de infracciones cometidas, con una cifra máxima de 957 infracciones en 2010. En la tipología delictiva de delito, el grupo de chicos aumenta la cifra de delitos cometidos excepto en 2008 que disminuye, con una cifra máxima de 4497 delitos cometidos en 2010, el grupo de chicas alcanza su cifra máxima de delitos cometidos en 2010 con un total de 491. En la tipología delictiva de falta, en el grupo de chicos el número de faltas cometidas aumenta hasta 2008 y sufre una disminución durante los años siguientes, alcanzando la cifra máxima en 2008 con 2132 delitos cometidos, mientras que el grupo de las chicas alcanza su cifra máxima de faltas cometidas en 2010 con 466 faltas cometidas.

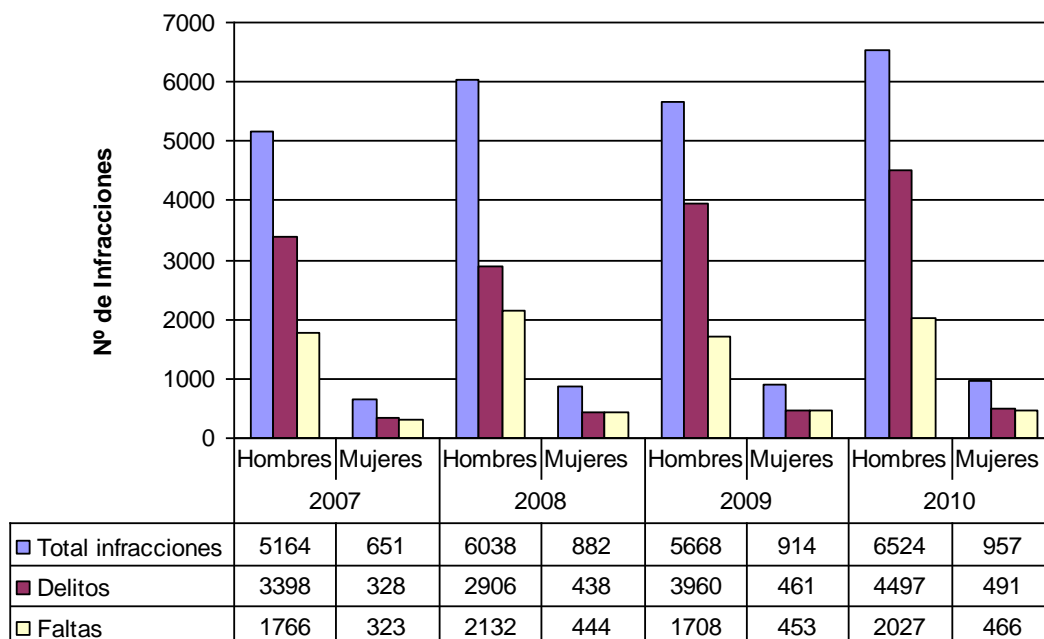


Figura 31. Hechos delictivos cometidos en Andalucía durante el periodo 2007-10.
Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del INE

Atendiendo a la edad del menor en la comisión del hecho delictivo, en los tres grupos (total infracciones, delitos y faltas) ocurre que el número de las mismas cometidas por los menores aumenta con la edad de los menores, excepto en 2007, donde el grupo de menores con 17 años comete menos infracciones (delitos y faltas) que el resto de menores ese año (ver figura 32).

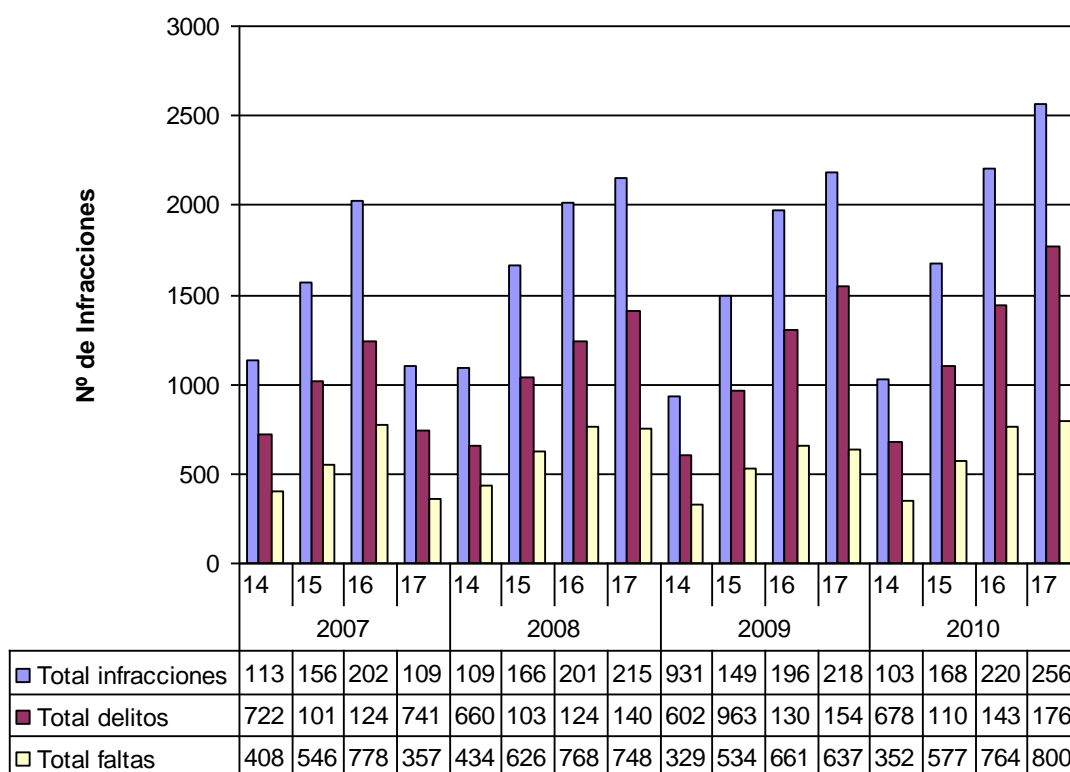


Figura 32. Hechos delictivos cometidos por menores en Andalucía durante el periodo 2007-10.
Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del INE.

Tomando como fuente de datos las propias estadísticas de la Dirección General de Justicia Juvenil²¹, en concreto desde el punto de vista de los menores que inician una medida de internamiento, se puede apreciar la evolución en las figura 33, en la que se aprecia una tendencia ascendente de presencia de chicas en el sistema, al menos a lo que a internamientos se refiere.

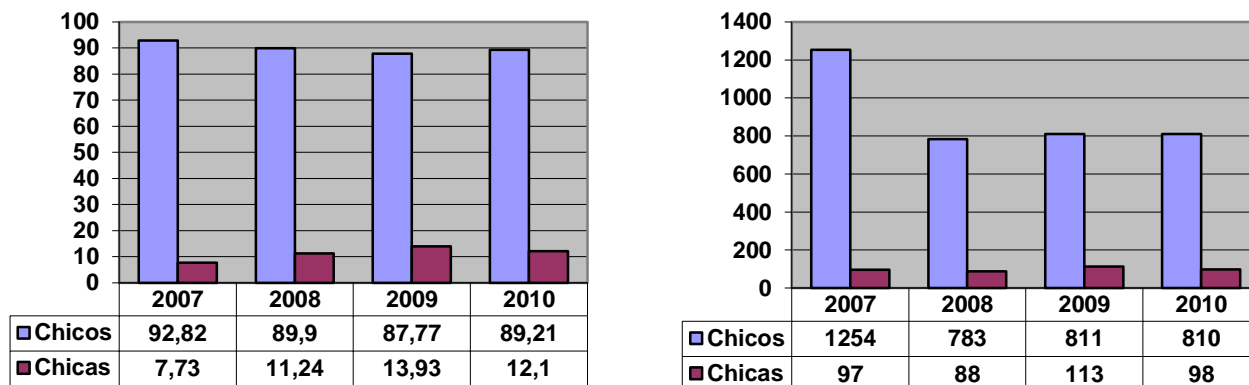


Figura 33. Porcentaje y frecuencia de menores con una medida de internamiento, según género. Andalucía periodo 2007-10. Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de la DGJySJ de la Junta de Andalucía.

De otro lado, es de destacar que cuatro tipos de delitos concentran 70-80% de las medidas de internamiento, en concreto, robo con violencia e intimidación, violencia y maltrato familiar, quebrantamiento de medida y lesiones (ver figura 34).

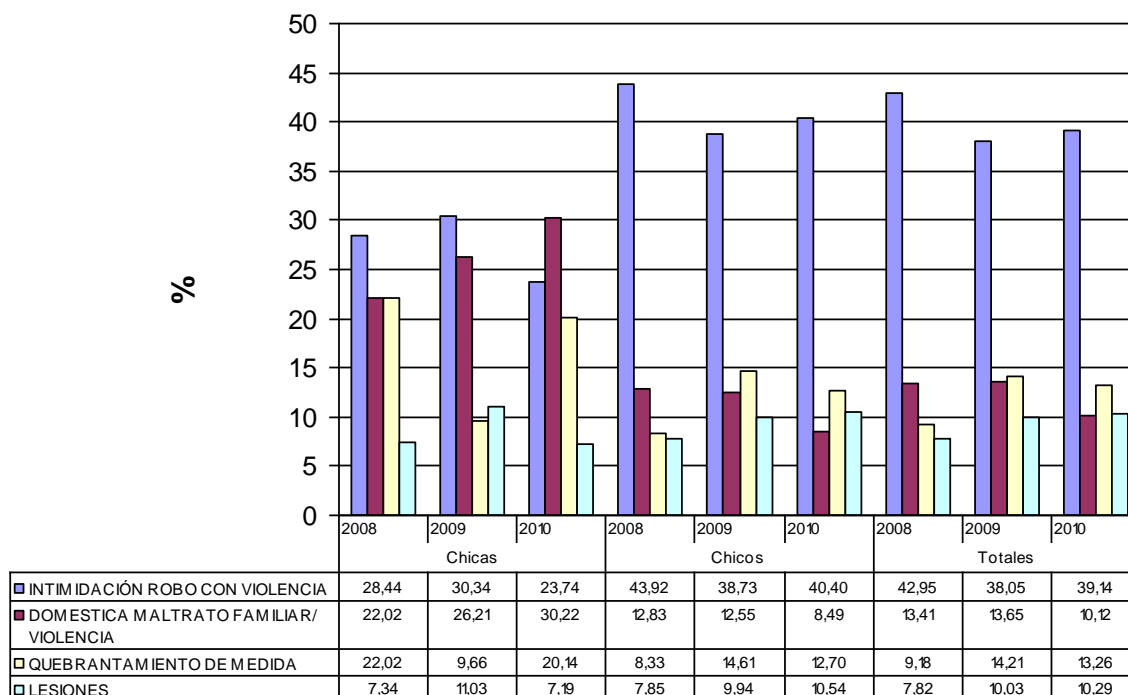


Figura 34. Porcentaje y frecuencia de menores con una medida de internamiento en Andalucía, según género y delito en el periodo 2007-10.

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de la DGJJ y SJ de la Junta de Andalucía.

²¹ La Dirección General de Justicia Juvenil y Servicios Judiciales de la Junta de Andalucía, nos ha facilitado los informes estadísticos anuales desde 2007 a 2010 del Servicio de Menores Infractores y la estadística resumen de 2005 a 2010 del Servicio de Medio Abierto.

Tanto en chicas como en chicos, el robo con violencia e intimidación es mayoritario. Sin embargo, se pueden apreciar diferencias entre ambos grupos, ya que por ejemplo, el maltrato familiar es el segundo más frecuente entre las chicas, y en 2010 se ha convertido en el delito femenino más frecuente entre las chicas con medida de internamiento. En los chicos, destaca como segundo delito el quebrantamiento, en los años 2009 y 2010, si bien el delito que sobresale es el de robo con violencia e intimidación.

4.2.4. Los extranjeros en el sistema de Justicia Juvenil.

La presencia de menores extranjeros en los sistemas de acogimiento en España ha sido una constante de los últimos años; muchos de ellos han sido menores no acompañados (MENAS), y de ahí el interés que suscita estudiar su presencia en el sistema de justicia juvenil andaluz.

Desde el punto de vista de los menores extranjeros sentenciados según el INE, se puede apreciar en las siguientes figuras (ver figuras 35 y 36) cómo existe una tendencia alcista, tanto en el número, como en los porcentajes de presencia, y tanto a nivel nacional como en Andalucía.

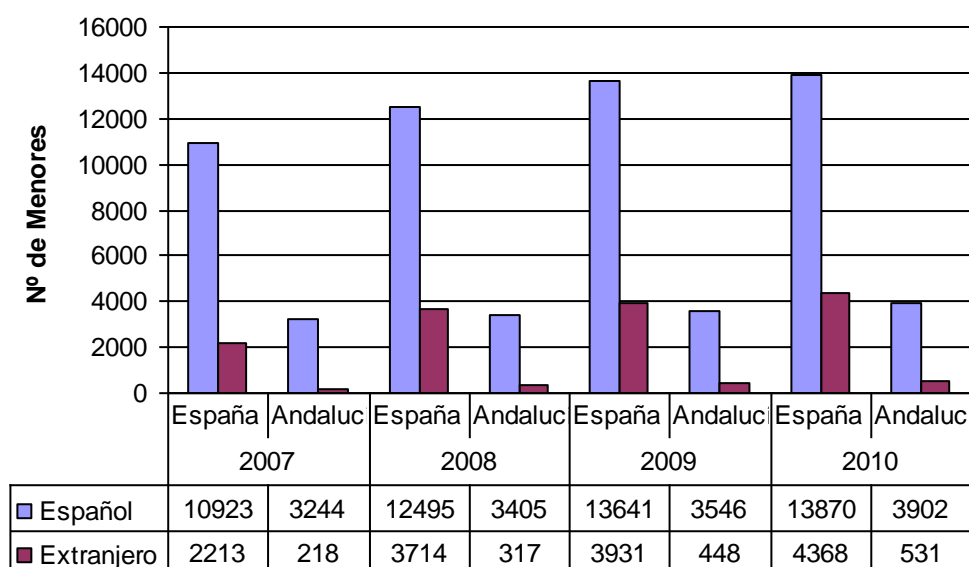


Figura 35. Nº de menores extranjeros sentenciados en España y Andalucía.

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del INE 2007-2010.

Si bien, desde el punto de vista de la representación porcentual en los menores sentenciados, el porcentaje de extranjeros es menor en Andalucía que a nivel nacional (ver figura 36).

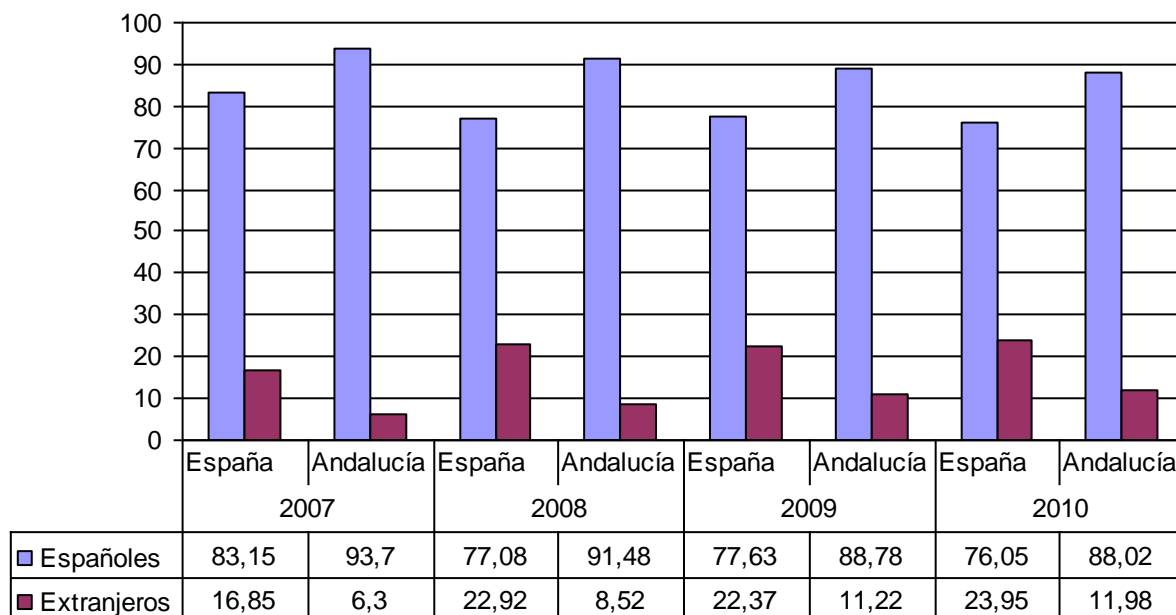


Figura 36. Porcentaje de menores extranjeros sentenciados en España y Andalucía.

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del INE de 2007-2010

A continuación, en la figura 37, se puede ver el número de infracciones cometidas por españoles y extranjeros en Andalucía durante el periodo 2007-10. En el total de infracciones cometidas se aprecia un constante aumento del número de hechos delictivos cometidos, excepto en el año 2009, en el que se produce una disminución en el número total de infracciones cometidas por españoles, alcanzando su cifra máxima en 2010 con un total de 6476 infracciones. Para los menores extranjeros, en el año 2009 el número total de infracciones cometidas aumenta mínimamente con respecto al año anterior, alcanzando la cifra máxima de infracciones cometidas en 2010 con un total de 1005 infracciones.

En el número de delitos cometidos puede verse que durante este periodo se produce en el grupo de menores españoles un aumento del número de delitos, alcanzando el máximo de delitos cometidos en 2010 con un total de 4351. Por el contrario, en el grupo de menores extranjeros se produce un aumento en el número de delitos cometidos, exceptuando durante el año 2009 que se produce una ligera disminución, alcanzando la cifra máxima de delitos cometidos en 2010 con un total de 637 delitos.

Según el número de faltas cometidas, en el grupo de menores españoles el aumento del número de faltas se ve interrumpido por una disminución del número de las mismas en los años 2009 y 2010, alcanzando la cifra máxima en 2008, con 2264 faltas cometidas (ver figura 37).

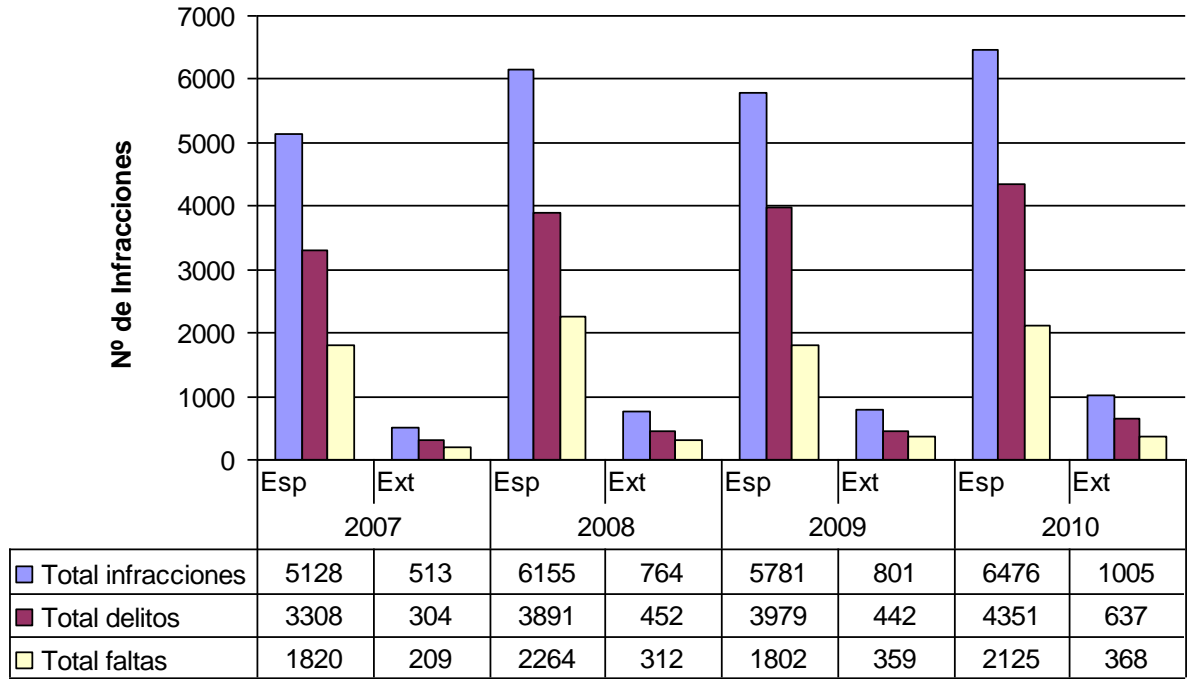


Figura 37. Nº infracciones cometidos por españoles y extranjeros en Andalucía durante el periodo 2007-10. Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del INE de 2007-2010

En la figura 38, pueden verse los delitos cometidos por menores españoles y extranjeros durante el periodo 2007-2010. En ambos grupos, los delitos más cometidos son las lesiones, contra la libertad, torturas e integridad moral, contra el patrimonio y orden socioeconómico, contra la seguridad colectiva y contra el orden público.

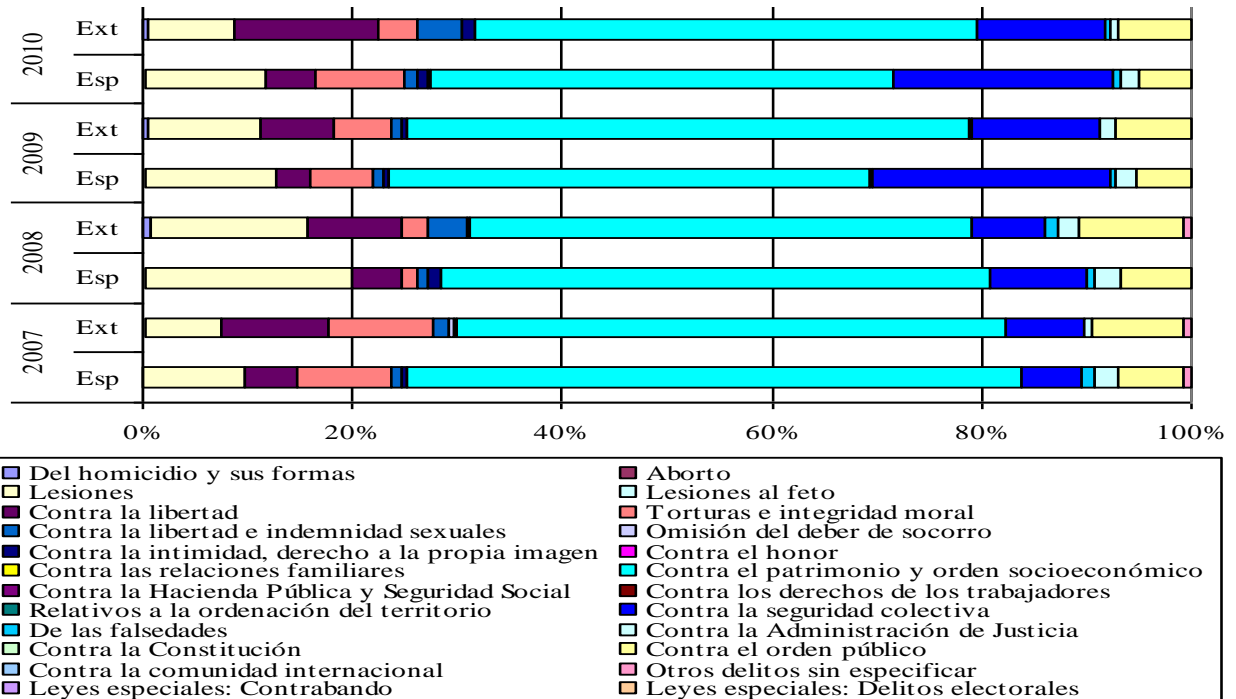


Figura 38. Tipo de infracciones cometidos por españoles y extranjeros en Andalucía durante el periodo 2007-10. Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del INE de 2007-2010

Y en la figura 39, se encuentran las faltas cometidas por menores durante el periodo 2007-2010. En ambos grupos las “faltas contra las personas” son las más numerosas, sobrepasando el 60% en ambos grupos todos los años, seguida de “faltas contra el patrimonio”, que supera el 20% de las faltas cometidas. Si bien en los dos casos, tienen una mayor representación en los extranjeros.

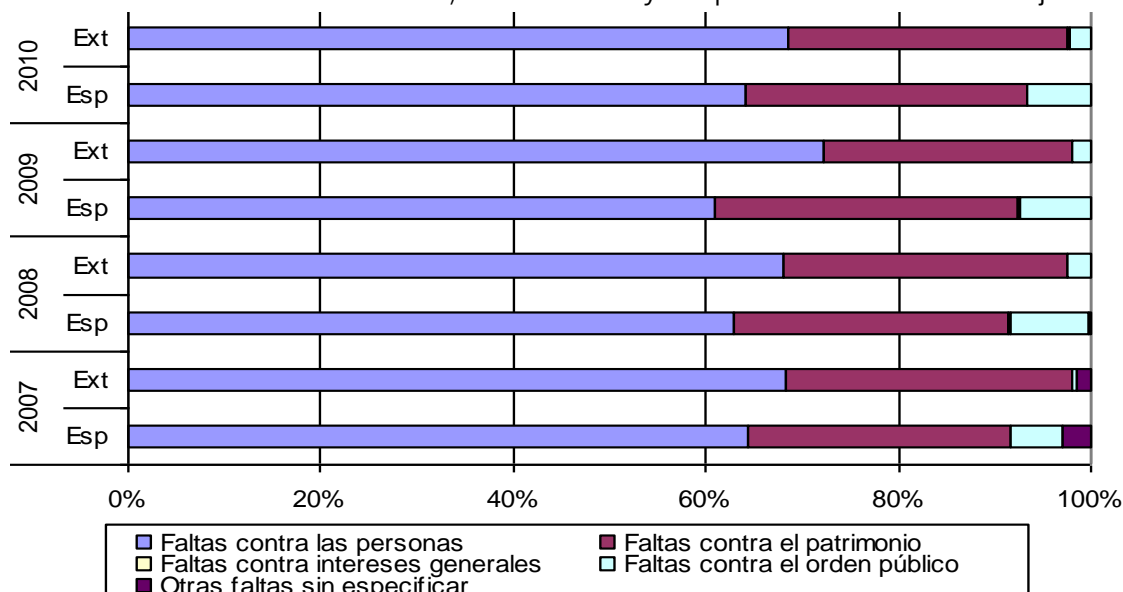


Figura 39. Faltas cometidas por menores, según su nacionalidad, durante 2007-10

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del INE de 2007-2010

Por otro lado, desde el punto de vista de las medidas concretas, en la tabla 10 se puede ver como el porcentaje de medidas impuestas a los extranjeros sigue una distribución similar entre los españoles y extranjeros en el período 2005-10. Sólo se contempla algunas diferencias en la Libertad Vigilada; Tareas Socioeducativas Tratamientos Ambulatorios de Drogas y Salud Mental que se refleja en la progresión más pronunciada y ascendente del grupo de extranjeros.

Tabla 10. Menores extranjeros y sus medidas de medio abierto. Años 2005-210.

| | Españoles | Extranjeros | Diferencia Españoles- Extranjeros 05-10 |
|---------------------------|-----------|-------------|---|
| Centro día | 2,4 | 2,9 | -0,5 |
| C.G. Educativo | 2,8 | 3,2 | -0,3 |
| Fin Semana | 2,4 | 1,6 | 0,8 |
| Libertad vigilada | 48,9 | 52,9 | -4,0 |
| P.B. Comunidad | 24,1 | 24,2 | -0,1 |
| Prohibición Aprox. y Com. | 1,2 | 1,7 | -0,6 |
| T. Socioeducativas | 8,1 | 7,1 | 1,0 |
| T. Amb. Drogodependencias | 5,2 | 3,6 | 1,6 |
| T. Amb. S. Mental | 5,0 | 2,8 | 2,2 |

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de la DGJJySJ- JA.

En el caso de las medidas de internamiento cabe destacar que la presencia de menores extranjeros es muy superior a la esperada por su representación en el total de infracciones (ver figura 40). De hecho el porcentaje de variación de los extranjeros entre el 2007 y 2010 ha sido del 147% y de los españoles ha supuesto un descenso del -48%. Cabe recordar que en el punto 3.2.4.1 en el que analizamos las medidas educativas impuestas, y comentamos que la variación entre 2007-10 del

número de medidas entre los extranjeros era del 81% frente al 20% de los españoles. Siendo el porcentaje de presencia de los extranjeros del 11,2% en Andalucía en lo 4 años considerados.

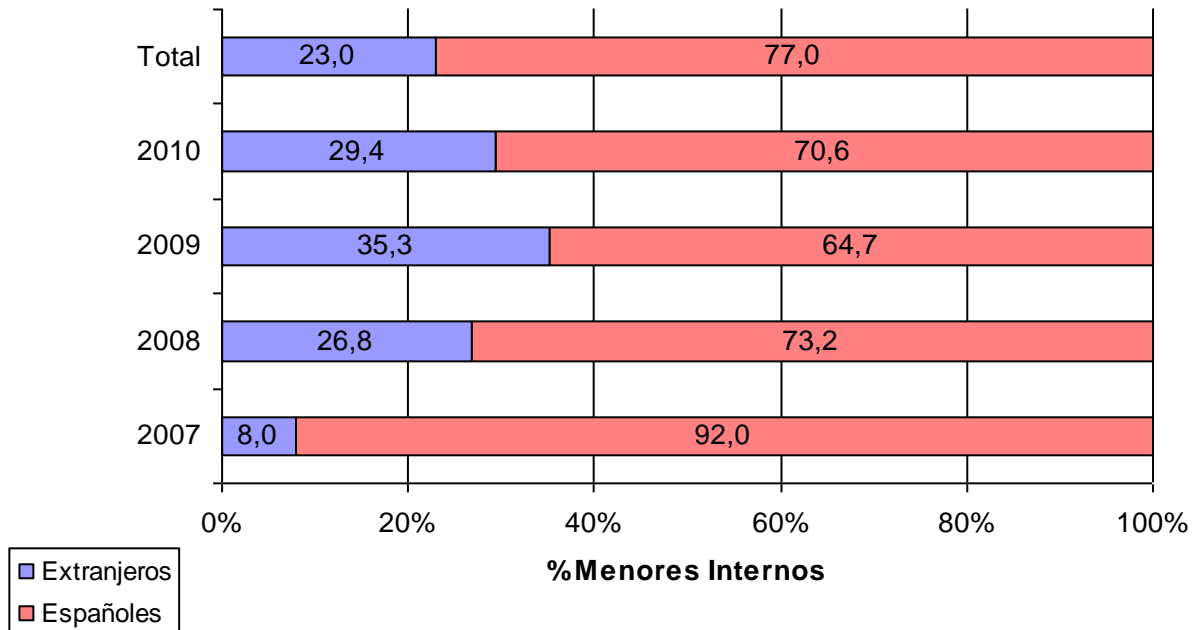


Figura 40. Porcentaje de menores extranjeros y españoles internos en Andalucía.

Fuente. Elaboración propia a partir de los datos del Servicio de Menores Infractores. DGJJySJ-JA

Finalmente, por lo que se refiere a las procedencias, en el período 2007-2010 y en concreto en las medidas de internamiento, destaca que la mayoría de los menores en internamiento proceden del Magreb, seguido muy de lejos de los menores hispano-americanos y del resto de la unión europea (ver figura 41).

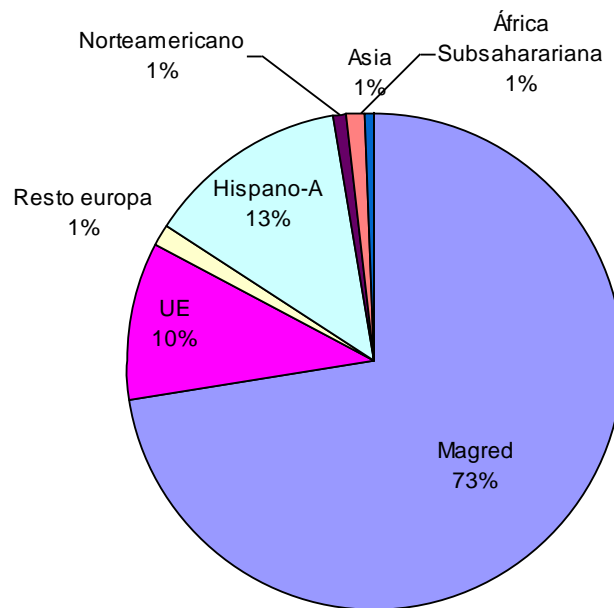


Figura 41. Porcentaje de menores extranjeros y españoles internos. Andalucía.

Fuente. Elaboración propia a partir de los datos del Servicio de Menores Infractores.

DGJJ y SJ-JA.

4.2.5. Los “delitos” emergentes y de especial seguimiento.

A lo largo de los diez años de vigencia de la LORPM, las sucesivas memorias de la Fiscalía General de Estado y otros agentes implicados venían advirtiendo del progresivo aumento de algunos tipos de infracciones que en algunos casos han generado y generan cierta alarma social. En primer lugar fue el acoso escolar o “*bullying*”, más recientemente el *ciberbullying*, posteriormente la violencia filio-parental o maltrato familiar ascendente, y con la inclusión de la reforma del código penal, el incremento de los delitos contra la seguridad vial.

Muchos de estas conductas antisociales en su traslación al ilícito penal son de difícil seguimiento, porque engloban a diferentes tipos penales, y sólo es posible su análisis a través de los hechos concretos en la ejecución de la medida.

En el caso del “acoso escolar” los delitos son de difícil seguimiento desde el punto de vista estadístico, si bien la conducta antisocial en este contexto está muy bien caracterizada. La revisión realizada de las investigaciones epidemiológicas sobre el *bullying* a nivel nacional e internacional (ver Garaigordobil y Oñederra, 2008, 2010 para una revisión), puso de relieve que la prevalencia y las características que rodean al acoso escolar (*bullying*) no varían mucho de un país a otro, estimándose que el porcentaje medio aproximado de victimización grave oscila entre el 3% y el 10%, y el porcentaje de estudiantes que sufren conductas violentas varía entre un 20% y un 30%. Si bien es cierto que estas conductas han disminuido en los últimos años, han emergido o desplazado su atención al ciber-acoso (*ciberbullying*), que ha mostrado cierto aumento. Los delitos con los que están relacionados este tipo de conductas son contra la libertad (amenazas), los relacionados con la integridad moral y las faltas contra las personas, todos ellos con una evolución alcista, según hemos comentado en el apartado de delitos. Una forma indirecta es analizar la convivencia escolar, para el caso de andaluz, el Observatorio para la Convivencia Escolar en Andalucía, en su último informe anual (curso 2010/11), señala que el porcentaje de alumnado que realiza conductas de acoso escolar es del 0,02%. No obstante, si lo que se analiza son todas las conductas graves para la convivencia, ese porcentaje asciende al 2%, siendo muy similar al del curso 2009/10. Al registrar el porcentaje de alumnado que realiza conductas contrarias a la convivencia, sin ser graves, se detecta un 4,20%, suponiendo un descenso al registrado para el curso 2009/10 que fue del 5,97%. En sus conclusiones, se destacan que los chicos están por encima de las chicas en ambos tipos de conducta, y que una parte importante de los problemas de convivencia se concentran en un número limitado de alumnos que presentan problemas de reiteración, y que es a “este alumnado al que debe dirigirse un esfuerzo aún mayor para ofrecer las máximas oportunidades de integración escolar y de aprendizaje de actitudes y modos de relación social favorables a la convivencia”.

Por otro lado, cabe mencionar los delitos relacionados con la violencia doméstica, que también tiene connotaciones en diferentes delitos, como malos tratos en el ámbito familiar, violencia habitual en el ámbito familiar, y delito de amenazas, cuando éstas últimas se han dirigido contra los padres. Si analizamos la figura 41, vemos como existe una tendencia ascendente de estas infracciones, tanto en Andalucía como en España, siendo superior la representación de estos delitos en Andalucía.

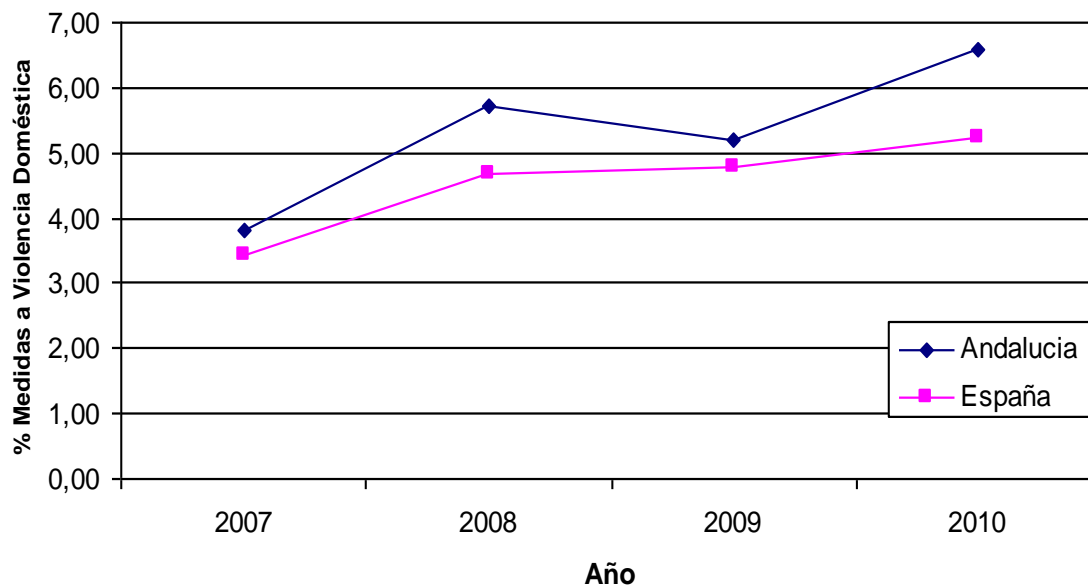


Figura 42. Porcentaje de menores a los que se les impone una medida por una infracción derivada de violencia doméstica. Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del CGPJ.

Finalmente, hay que considerar lo analizado en apartados anteriores, en concreto en la tabla 7, se puede ver como la Violencia Doméstica supone casi el 8% de los delitos informados por la Fiscalía en Andalucía, así como, se ha señalado anteriormente que el delito de maltrato familiar, era el más frecuente entre las chicas que cumplían una medida de internamiento, llegando a constituir casi una tercera parte de los mismos (ver figura 34). Esto hace que más allá del componente mediático, este tipo de hechos debe ser objeto de seguimiento.

Otros delitos de los considerados emergentes, son los relacionados con la seguridad del tráfico, que irrumpen en la escena delictiva tras una reforma legislativa. Los delitos de esta naturaleza que contienen la tabla 7 de la Fiscalía, son conducción ética/drogas, conducción temeraria y conducción sin permiso, y representan un 7,45% del total de delitos cometidos en Andalucía en 2010, si bien, la Fiscalía General del Estado informa de un descenso de estos delitos en su último informe referido a datos de 2010. No obstante, si analizamos nuevamente la figura 27, los delitos contra la seguridad colectiva, en los que se engloban los del tráfico, han crecido un 345% en el periodo de 2007 a 2010, lo que hace que una reforma legal, tenga incidencia directa en el aumento general de delitos, lo que debe ser objeto de seguimiento.

Para cerrar este apartado, querríamos comentar un delito no primario, en concreto el de quebrantamiento, que se encuadra dentro de los delitos contra la administración de justicia, que supuso un incremento del 8,9% para Andalucía y un 7,6 para España (ver figura 27). De otro lado, como hemos indicado en la figura 34, este delito es uno de los de mayor frecuencia en los centros de internamiento, entre los años 2007-10. Esto hace que debamos analizar de manera expresa la evolución de este delito que se produce en el funcionamiento del propio sistema.

4.2.6. Los jóvenes mayores de edad en el Sistema de Justicia Juvenil

Uno de los problemas con los que se encontró la aplicación de la LORPM fue que el sistema estaba adaptado a menores entre 12 y 16 años, y pasaba a ocuparse de los menores de 16, 17 y más edad en el cumplimiento de su medidas. De hecho, al comienzo de la aplicación de la LORPM,

algunos de los jóvenes que cumplían condena en los centros penitenciarios adultos, pasaron a centros de menores generando una gran conflictividad. Debido al retraso de los juicios, las edades de los menores, y la aplicación de algunas medidas de internamiento y su posterior libertad vigilada, actualmente hay un número muy importante de mayores de 18 años en las medidas de medio abierto y centros. En concreto, para las medidas de medio abierto (ver figura 44) casi 3 de cada 4 jóvenes que cumplen estas medidas son mayores de edad, en concreto los mayores de edad representan el 77,41% en 2005, el 73,20% en 2006, el 76,15% en 2007, el 73,99% en 2008, el 74,09% en 2009 y 71,19% en 2010.

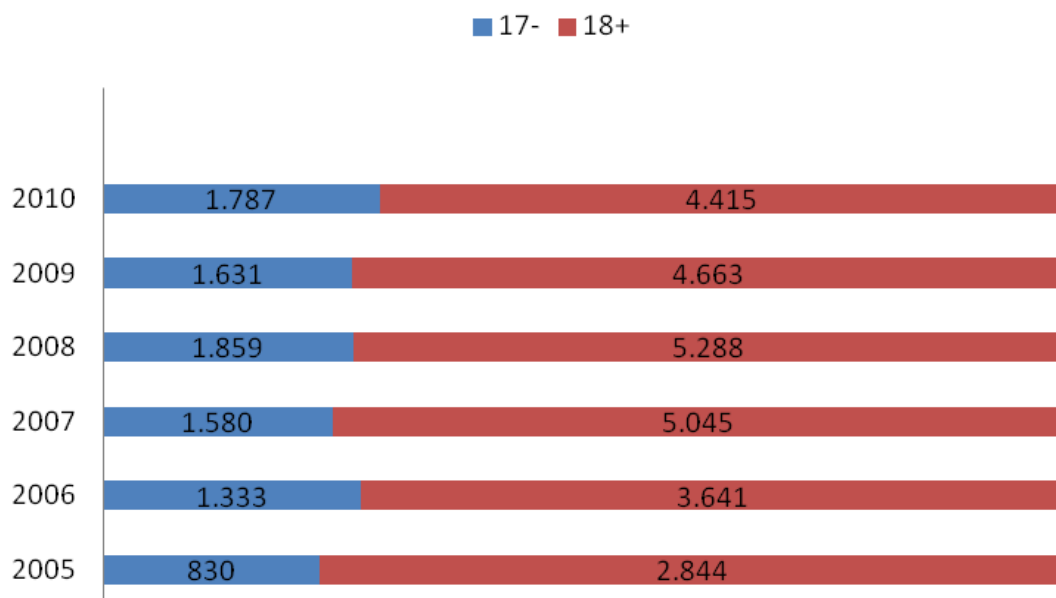


Figura 44. Número de menores en Medio Abierto según mayoría de edad.
Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del DGJJ y SJ-JA..

Al analizar las medidas de internamiento, vemos cómo el porcentaje de presencia de los mayores de edad se reduce, con una tendencia a la baja. Si bien, sigue suponiendo un tercio de los menores que cumplen las medidas de internamiento.

Estos datos suponen que la mayoría de los jóvenes que pasan por el Sistema de Justicia Juvenil lo hacen cumplida la mayoría de edad, lo que nos debe hacer reflexionar sobre la adaptación del sistema a esta realidad.

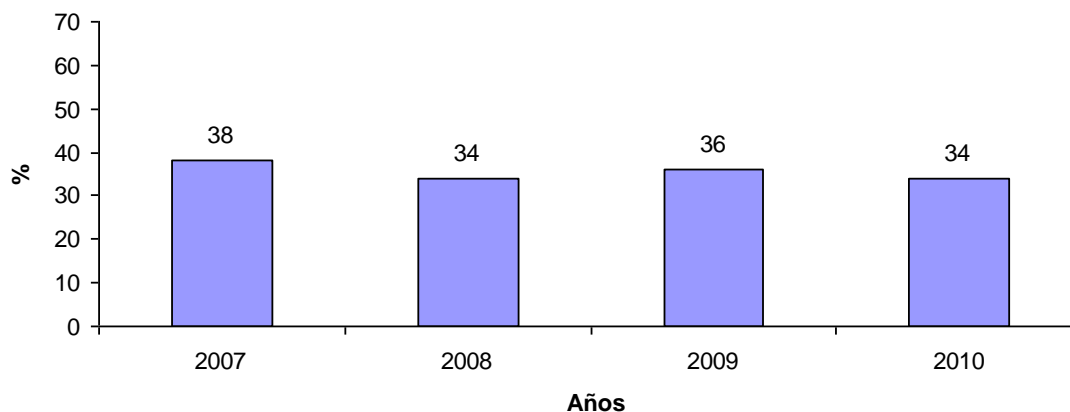


Figura 45. Porcentaje de jóvenes mayores de edad que cumplen medidas de internamiento.
Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del DGJJ y SJ-JA.

5. Aproximación a la “eficacia” del Sistema de Justicia Juvenil en Andalucía.

5.1. Valoración y medida de la “reincidencia delictiva” en Justicia Juvenil.

La evaluación de las políticas públicas en general, y de la Justicia Juvenil en particular, es una necesidad cada vez más demandada por todos los agentes implicados en el sistema y por los organismos internacionales.

Una primera aproximación al estudio de la “eficacia” del sistema de Justicia Juvenil, consiste en evaluar si las medidas educativas impuestas tienen la capacidad de reducir la reincidencia²². Por tanto, el éxito de esa intervención educativa con el menor infractor o sometido a medida judicial, vendrá dado por una tasa elevada de no reincidencia. Como hemos puesto de manifiesto en otras ocasiones (García et. al, 2010; Ortega et. al. 2011), el número de estudios realizados sobre reincidencia juvenil se ha incrementado en los últimos años, motivo por el cual, los investigadores han visto la necesidad de realizar estudios meta-analíticos para comprobar qué variables y en qué medida afectan a la reincidencia juvenil (Cottle et al., 2001; Garrido, Anyela y Sánchez-Meca, 2006; Katsiyannis y cols, 2004; Latimer, 2001; Lipsey y Wilson, 1998; Loeber y Dishion, 1983; Redondo, Sánchez-Meca y Garrido, 2002; Simourd et al., 1994).

Por otra parte, nuestro equipo (García et. al, 2010; Ortega et. al. 2011), ha estimado el valor de la no reincidencia juvenil entre un 74-77%²³, a partir de los estudios empíricos realizados sobre reincidencia delictiva y reiteración delictiva juvenil en España. Este dato ratifica, en términos generales, que existe un efecto positivo de las medidas judiciales impuestas a los menores, puesto que hay un mayor porcentaje de no reincidencia.

Entre las variables moduladoras con una mayor proporción de varianza asociada, encontramos que el efecto estimado se relaciona en unos casos positivamente y en otros negativamente con la no reincidencia, en función de cómo ha sido medida la variable. De este modo, las variables relacionadas con la reiteración delictiva en la conducta del menor (relacionadas negativamente con la no reincidencia) encontramos tener familiares con *antecedentes penales*, el *maltrato físico sufrido por el menor*, los *problemas físicos familiares*, la presencia de *violencia en el delito base*, *tiempo medio en reincidir* y el ser varón. Estos datos están en concordancia con la bibliografía revisada. Con respecto a las variables familiares (maltrato físico al menor, problemas físicos familiares), está recogido en la bibliografía que un ambiente familiar con problemas, conduce a situaciones familiares problemáticas, siendo durante la adolescencia donde esta desestructuración comienza a manifestarse a través de problemas de conducta del menor, que puede terminar en Justicia Juvenil (Martín, Martínez, López, Martínez y Martín, 1997; Torrubia, 2004).

Por otro lado, que el menor-joven trabaje está relacionado positivamente con la no reincidencia del menor. El hecho de que el menor haga un buen uso de su tiempo, ya sea trabajando o estudiando, indica que tiene una vida normalizada, lo que suele ser un factor de protección que favorece que el

²² En este informe y en los datos que aquí vamos a tratar tomaremos la reincidencia en sentido de una nueva entrada en el sistema de Justicia Juvenil, después de haber cumplido una medida previa. Esta concepción no necesariamente coincide con la reincidencia jurídica o con otras medidas de la reincidencia que han venido siendo consideradas por diferentes agentes de la Justicia Juvenil, en concreto hablamos de la preincidencia (San Juan y Ocariz, 2010), como la reiteración delictiva anterior a esa medida o durante su cumplimiento. Este concepto es ligeramente distinto al criterio legal del Art.22.8. CP. “Ser reincidente. Hay reincidencia cuando, al delinquir, el culpable haya sido condenado ejecutoriamente por un delito comprendido en el mismo Título de este Código, siempre que sea de la misma naturaleza. A los efectos de este número no se computarán los antecedentes penales cancelados o que debieran serlo”, pero de mayor utilidad.

²³ El 77% se refiere a estudios que contemplan diferentes normativas y el 74% hace referencia sólo a estudios con aplicación de la LORPM.

hecho delictivo cometido haya sido algo puntual y no se convierta en una posible carrera delictiva (Cottle et al., 2001; Menéndez, 2007; Ocáriz et al., 2006).

En la tabla 11 pueden verse algunas tasas de no reincidencia²⁴ encontradas en diferentes estudios (siendo el concepto de reincidencia utilizado el de una nueva entrada del menor en el Sistema de Justicia Juvenil).

Tabla 11. Porcentaje de no reincidencia estimado en diferentes estudios españoles.

| Estudio | % No Reincidencia |
|---|-------------------|
| Centro de Estudios Jurídicos y Formación Especializada (1995) | 73,90 |
| Funes, Luque y Ruiz (1996) | 81,24 |
| Torrente y Merlos (1999) | 60,98 |
| Rechea y Fernández (2000) | 82,35 |
| Díaz y Elícegui (2001) | 57,14 |
| García y Sánchez (2003) | 60,87 |
| Forcadell, Camps, Rivarola y Pérez (2004) | 23,21 |
| Capdevila, Ferrer y Luque (2005) | 77,92 |
| Forcadell y Ternero (2005) | 74,07 |
| Garrido, Anyela, y Sánchez-Meca, (2006) | 61,54 |
| Menéndez (2007) | 52,04 |
| García, Díez, Pérez y García 1 (2008) | 78,89 |
| García, Díez, Pérez y García 2 (2008) | 63,66 |
| Graña, Garrido y González (2008) | 73,08 |
| Capdevila, Marteache y Ferrer 1 (2008) | 37,16 |
| Capdevila, Marteache y Ferrer 2 (2008) | 33,15 |
| Capdevila, Bramis y Ferrer, (2009) | 43,79 |
| San Juan y Ocáriz, (2009) | 71,9 |
| Silva do Rosario, T. C. (2009) | 69,7 |
| Contreras, Molina y Cano, (2011) | 79,11 |

% NoR: Porcentaje de menores no reincidentes en cada estudio;

5.2. Estudio de la reiteración delictiva en Andalucía.

De cara a realizar un seguimiento del efecto de la medida impuesta, similar al que se hace con los adultos, se considera el periodo de evaluación de la reincidencia a partir de que el menor haya cumplido la medida; denominando, por tanto, los delitos cometidos después de haber cumplido la medida como reincidencia, y denominando aquellos delitos cometidos antes o durante la medida como preincidencia, y por tanto, reiteración delictiva, pero no reincidencia, dado que no se ha producido aún un efecto de la medida (San Juan y Ocáriz, 2010).

²⁴ La tasa de no reincidencia no suele ser informada en los estudios, sino que se habla de tasa de reincidencia. En nuestro caso al hablar de éxito de programa educativo ligado a la medida judicial, entendemos el éxito como la no reincidencia, por tanto se calcula a partir del dato de reincidencia (p), siendo la tasa de no reincidencia 1-p.

En este apartado vamos a presentar algunos datos relacionados con la reiteración delictiva en general, a partir de la información del Servicio de Medio Abierto de Andalucía²⁵ (en el siguiente punto abordaremos la reincidencia propiamente dicha).

Este servicio considera cuatro modalidades para medir la reiteración delictiva o su ausencia: la que se comete antes del cumplimiento de la medida, la que se produce durante el cumplimiento de la medida, y la que se realiza después de finalizada la ejecución de la medida; siendo la cuarta modalidad la no reincidencia, si bien se desconoce el periodo de seguimiento para estimar la no reincidencia. Al utilizarse un concepto amplio de reincidencia, ligado a la reiteración delictiva, presentaremos los datos de no reincidentes o no reiterantes, como aquellos que no pertenecen a ninguno de los tres primeros grupos.

Como puede verse en la figura 46, el porcentaje de no reincidentes ha evolucionado favorablemente, pasando de un 54% en el 2005, a un 72,46% en el 2010; siendo el 61,52% el porcentaje total del periodo estudiado.

En el caso de los preincidentes, sucede algo similar, con un descenso muy marcado en 2010, y un porcentaje medio del periodo del 33,63%. Hay que resaltar que si sólo se tiene en cuenta la anterior a la medida, es decir, una suerte de antecedentes, el porcentaje promedio es del 23,56%. Siendo estrictos con la definición, y sin conocer el periodo de seguimiento, el porcentaje de reincidentes, es decir, los que comenten algún ilícito después de la medida, es del 4,86% en promedio, teniendo una tendencia descendente a lo largo de la serie.

Reiteración Delictiva de Menores en Medio Abierto. Andalucía

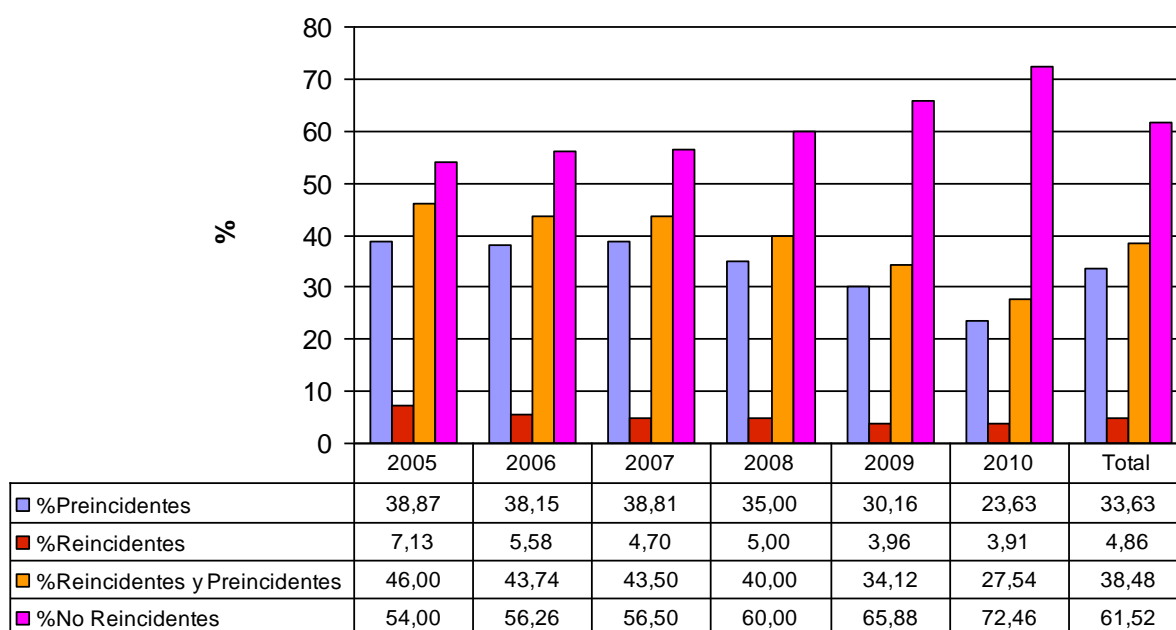


Figura 46. Reiteración delictiva en Medio Abierto en Andalucía. Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de la DGJJySJ.

Nota. No Reincidentes = $100 - (\text{Reincidentes} + \text{Preincidentes})$.

²⁵ Estos datos fueron suministrados directamente en un fichero Excel por el Servicio de Medio Abierto y Reinserción de la Dirección de Justicia Juvenil y Servicios Judiciales de la Junta de Andalucía, el tratamiento de los mismos corresponde a los autores del estudio.

Si analizamos sólo la reiteración delictiva que se produce antes de la medida, para el conjunto de las provincias andaluzas (ver figura 47), vemos cómo 5 provincias, Almería, Córdoba, Málaga, Jaén y Huelva, estarían por debajo del total andaluz, mientras que 3 provincias estarían por encima, Sevilla, Cádiz y Granada. En todo caso, para el conjunto de la serie de 2005-10, estimaríamos en un 76,44% de no reiteración delictiva, y en el caso más desfavorable, el de Granada, estaríamos ante un 63,12% de no reiteración delictiva.

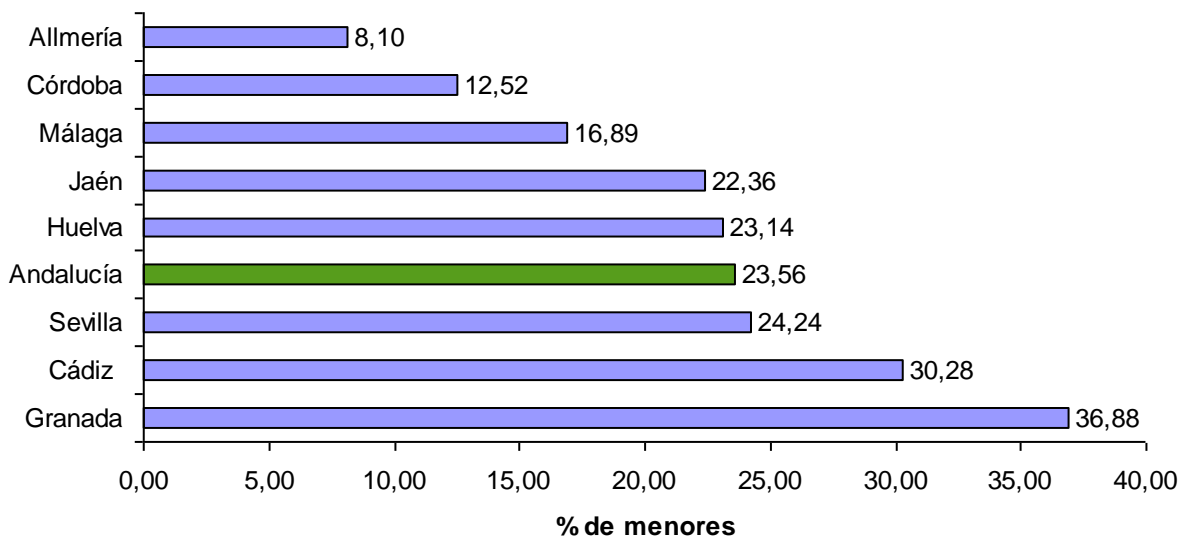
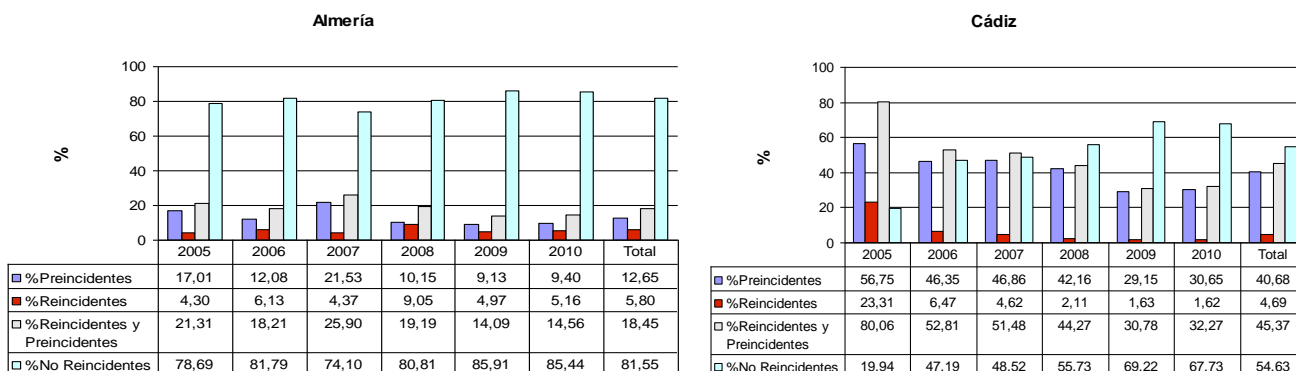


Figura 47. Reiteración delictiva antes del cumplimiento de la medida de Medio Abierto en Andalucía. Período 2005-2010. Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de la DGJJySJ.

Al extender el estudio general, pormenorizado por provincias, nos encontramos con una gran variabilidad (ver figura 48). En concreto, las provincias de Jaén y Granada tendrían porcentajes de reiteración delictiva superiores al 50% en todos los años considerados, oscilando las demás desde el 45,37% de Cádiz, al 18,45% de Almería.



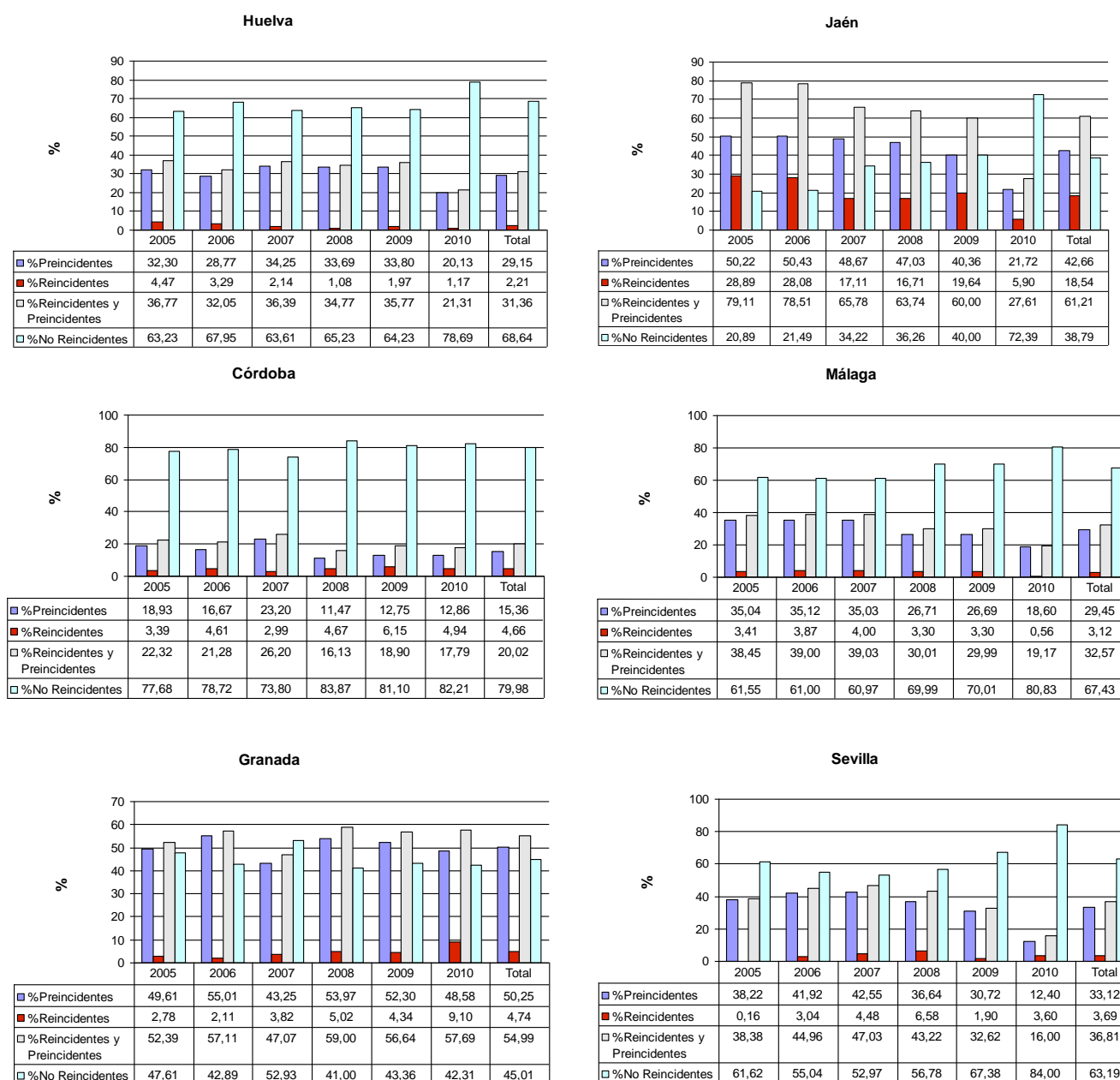


Figura 48. Reiteración delictiva en Medio Abierto por provincias andaluzas. Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de la DGJySJ.

Nota. No Reincidentes= 100-(Reincidentes + Preincidentes).

5.3. Estudio de la reincidencia delictiva en Andalucía

Para llevar a cabo el estudio que presentamos a continuación, en su primera fase, la estimación de la reincidencia de los menores se realizó a partir de las bases de datos que cada delegación provincial de la Consejería de Gobernación y Justicia tenía en cada una de las 8 provincias andaluzas²⁶.

Para desarrollar el estudio, se plantearon tres sub-estudios. Por un lado, se tomaron como referencia los menores que hubieran finalizado medida (independientemente de cuál) durante los años

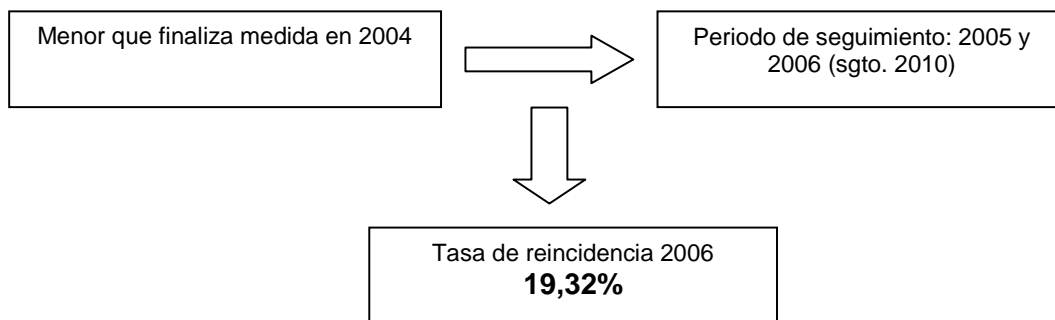
²⁶ Los datos fueron suministrados por todas las delegaciones y centralizados en la Delegación Provincial de Almería. Aquí se procedió a fusionar los ficheros, cruzarlos y codificarlos para eliminar la información personal, siguiendo la Ley de Protección de Datos de carácter personal.

2004, 2006 y 2008. Para evaluar si reincidían se planteó un seguimiento de dichos menores durante un periodo base de dos años posteriores a la finalización de la medida, aunque en los grupos de 2004 y 2006, además del período base de seguimiento se continuó el seguimiento hasta 2010, al tener la posibilidad de un periodo de seguimiento mayor²⁷.

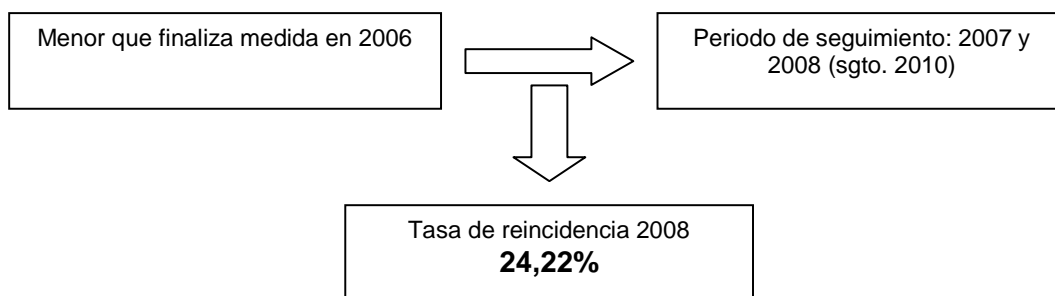
La muestra total del estudio estuvo compuesta por 8086 menores, de los cuales, 1118 finalizaron medida en 2004, 3026 finalizaron medida en 2006, y 3942 finalizaron medida en 2008.

El esquema global del estudio y sus resultados básicos se presentan a continuación:

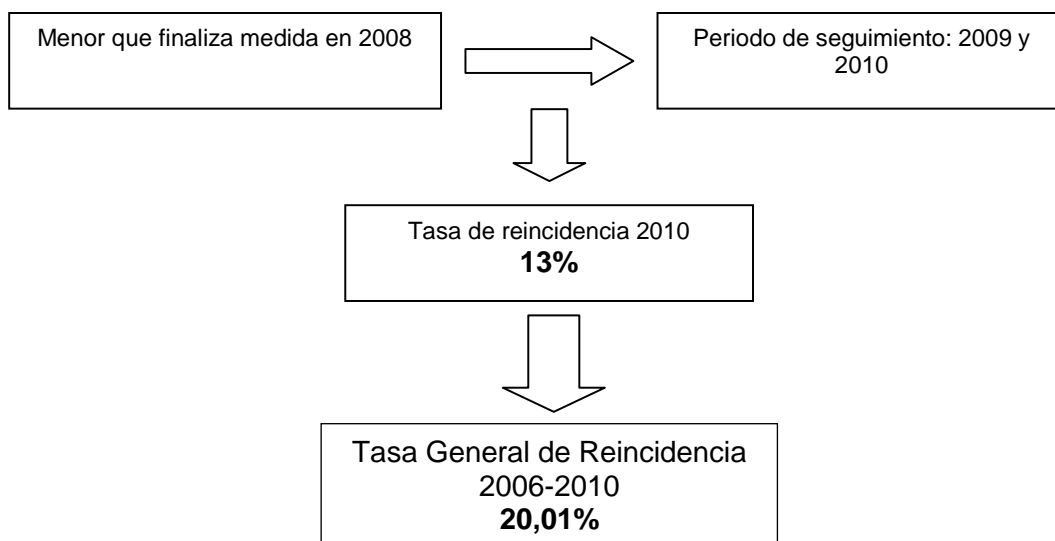
Estudio reincidencia 1



Estudio de reincidencia 2



Estudio de reincidencia 3



²⁷ Como señala Capdevila (2011), del Centro de Estudios Jurídicos de la Generalitat de Cataluña, el periodo para detectar la reincidencia de forma adecuada está entorno a los 3 años, si bien el primer año se detecta casi el 70% de los casos. De esta forma la tasa de reincidencia de 2010 ha sido ponderada a la mitad en la tasa final del periodo estimado.

El número de menores reincidentes, una vez que habían cumplido una medida, fue de 1474 para el conjunto de la muestra; siendo de 216 para la cohorte de 2004, de 733 para la cohorte de 2006, y de 512 para la cohorte de 2008.

En términos de tasas, se puede observar, tanto en el esquema anterior, como en la figura 49, que las tasas de reincidencia para los periodos estudiados son del 19,32 % para el 2006, del 24,22% para el 2008 y del 13% para el 2010. Esta última tasa resulta claramente inferior, pero creemos que está subestimada debido al menor periodo de seguimiento y a que las bases de datos utilizadas para el seguimiento estaban en migración a las plataformas comentadas en apartados anteriores (MEDI@ e INTEGR@). Es por ello que al estimar el total de reincidencia, hemos ponderando el peso del periodo de seguimiento, obteniendo así una tasa total de reincidencia del 20,01%.

Por tanto, la efectividad de las medidas educativas en este periodo se estimaría en el 80%²⁸, lo que está en consonancia con los datos aportados por otras investigaciones similares, como el meta-análisis de nuestro equipo, y con los estudios de otra comunidades autónomas, que lo sitúan alrededor del 70-80%, teniendo en cuenta todas las medidas. No obstante, es conveniente indicar que estas tasas podrían estar infra-estimadas debido a que no se ha realizado un seguimiento en la justicia de mayores.

Estimación de la Reincidencia en Andalucía

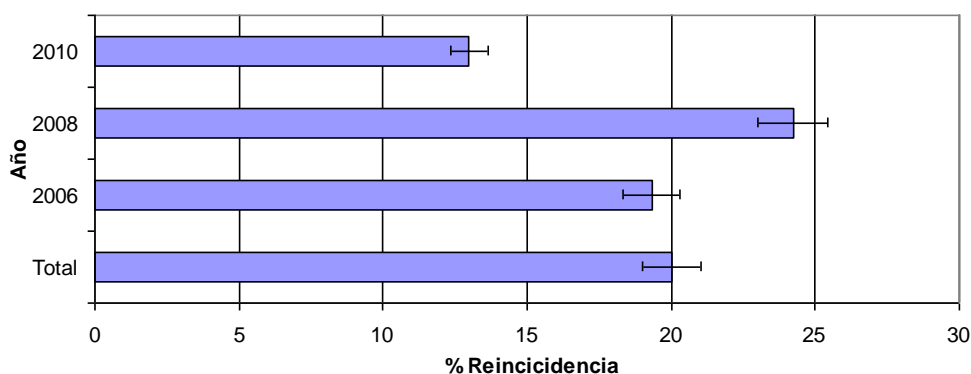


Figura 49. Estimación de la reincidencia en Andalucía. Fuente: Elaboración propia a partir de los de las bases de datos de las delegaciones provinciales.

Por lo que respecta al género (figura 50), encontramos una gran proporción de varones, el 93% de los casos, frente al 7 % de mujeres²⁹.

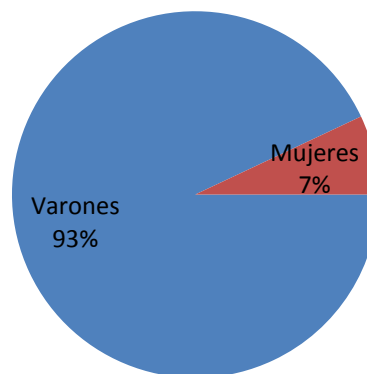


Figura 50. Género de los reincidentes. Andalucía.

²⁸ No realizamos una estimación provincial dado que la contribución y calidad de los datos aportados ha sido desigual en las diferentes provincias.

²⁹ La edad de finalización es muy variada hemos visto en la ejecución de medidas, en más del 50% corresponden a mayores de edad.

A continuación presentamos cuales son las medidas que componen el análisis de los reincidentes, tomando los tres periodos como uno solo y asumiendo la tasa de éxito encontrada.

En concreto, por lo que respecta a las medidas judiciales, el 62,4% de los reincidentes había recibido una medida de medio abierto, frente al 37,6% que se le impuso una medida de internamiento. En una primera impresión podría parecer que la mayor presencia de medidas de medio abierto es un indicador de mayor reincidencia, pero como se puede ver en la figura 51, la medida de internamiento es la que está sobre-representada si la comparamos con el histórico de medidas³⁰. De hecho, su presencia en la muestra de reincidentes duplica su estimación por frecuencia en el histórico de medidas que se ha estudiado entre 2007-2010.

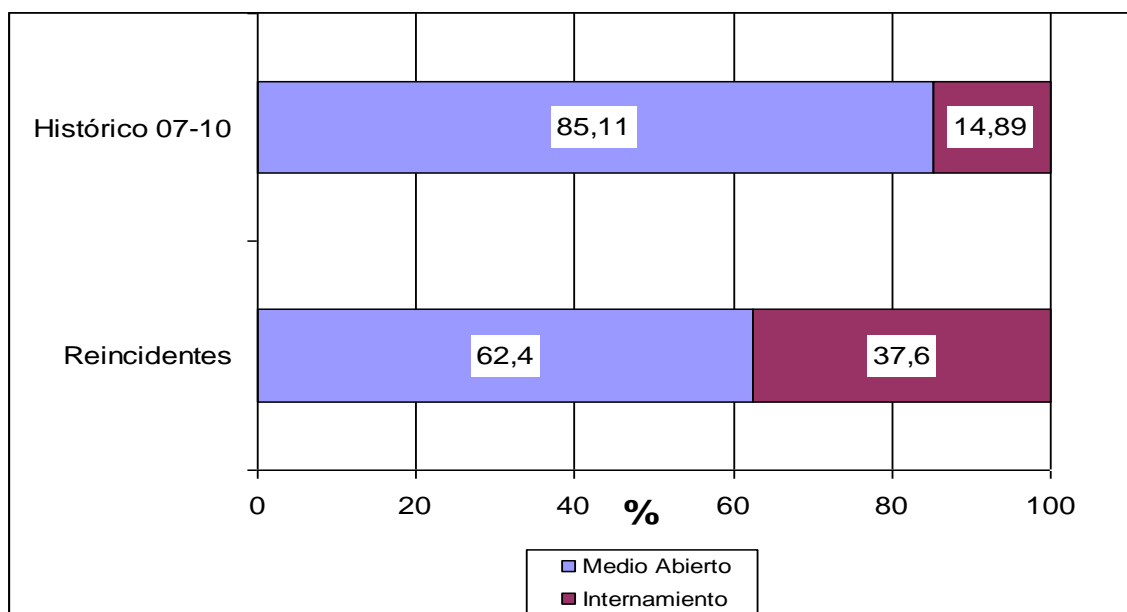


Figura 51. Reincidentes por tipo de medida. Andalucía.

En el caso de las medidas de medio abierto, la medida de Libertad Vigilada supone el 51% de las medidas impuestas a los reincidentes (ver figura 52), siendo casi el 32% del total de medidas judiciales

Pero es de interés analizar las medidas que están más representadas en la muestra de reincidentes, de lo que cabría esperar por el histórico de medidas. En concreto, tenemos una mayor presencia en la muestra de reincidentes de Libertad Vigilada (51 vs. 47,79), Convivencia en Grupo Educativo (4 vs. 3,15), Prestación en Beneficio de la Comunidad (27,3 vs. 23,02) y un ligero aumento en las medidas de fines de semana y convivencia en grupo educativo.

Por otro lado, otras medidas concentran una menor presencia en la muestra de reincidentes, como son los tratamientos ambulatorios, las tareas socioeducativas, los centros de día, los alejamientos y la privación del permiso de conducir. Esto hace pensar que las medidas con programas de intervención más específicos y dirigidos a las conductas problema son más efectivas para prevenir la reincidencia, como ya venía marcando la bibliografía internacional al respecto.

³⁰ No se han contemplado las amonestaciones por no disponer de datos históricos, ni tampoco las mediaciones, que además de no disponer de histórico, se interpreta como fuera del sistema judicial. De cualquier forma se ha recogido la información en los jóvenes reincidentes cuando aparecía en los ficheros como medida/acción tomada en la causa base.

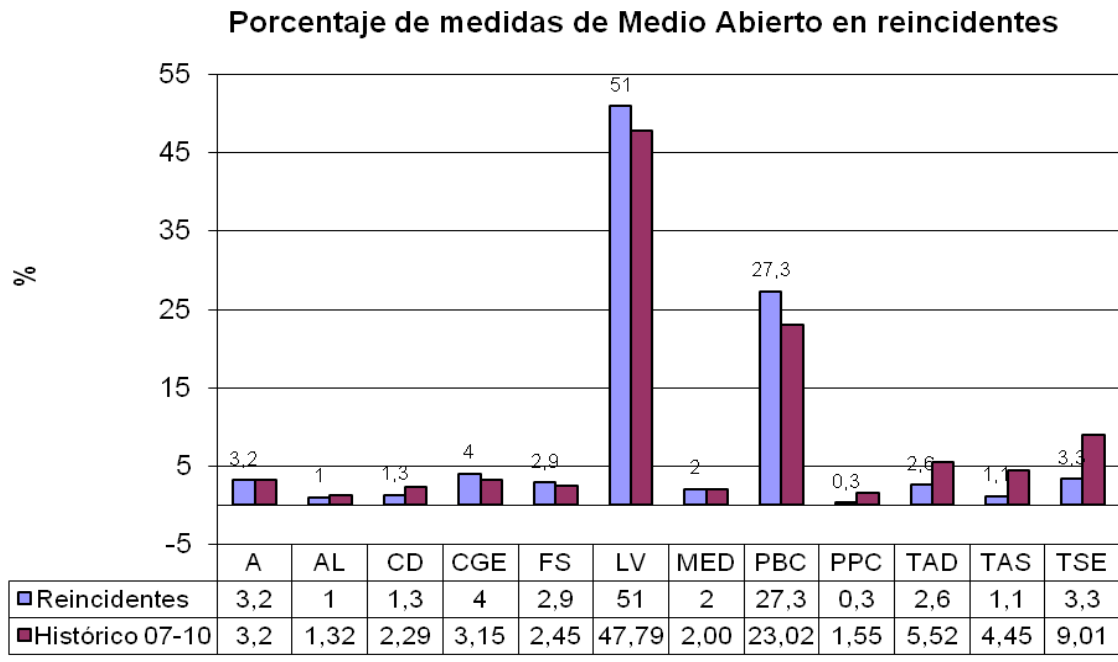


Figura 52. Porcentaje de medidas de medio abierto en reincidentes.

Fuente: Elaboración propia a partir de las bases de datos de las delegaciones provinciales.

A: Amonestación, AL: Alejamiento, CD: Centro de Día, CGE: Convivencia en Grupo Educativo, FS: Fines de Semana, LV: Libertad Vigilada, MED: Mediación; PBC: Prestación en Beneficio del a Comunidad, PPC: Privación del Permiso de Conducir, TAD: Tratamiento Ambulatorio de Drogodependencias, TAS: Tratamiento Ambulatorio de Salud Mental, TSE: Tareas Socioeducativas.

Para las medidas de internamiento³¹, el permanecer en un centro semiabierto supone el 79% de las medidas de internamiento presentes en la muestra de reincidentes (ver figura 53), y casi el 30% del total de medidas judiciales. Estos datos de medidas judiciales coinciden, en general, con las medidas que se imponen con mayor frecuencia, si bien la presencia de reincidencia en centros cerrados es mayor que la esperada por el histórico de medidas judiciales de internamiento, situación inversa que se produce en las medidas de internamiento terapéutico y semiabierto.

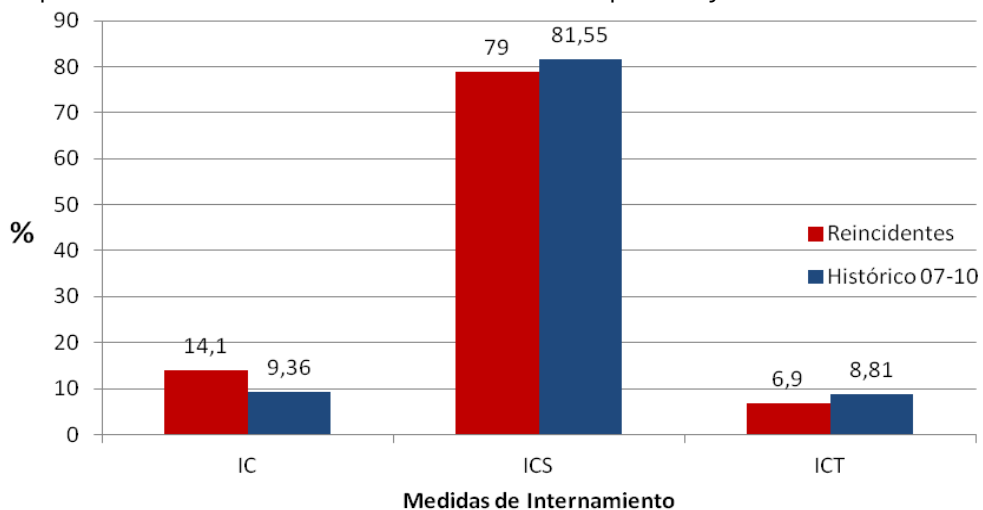


Figura 53. Porcentaje de medidas de internamiento en reincidentes.

Fuente: Elaboración propia a partir de las bases de datos de las delegaciones provinciales.

³¹ No se contempla la medida de internamiento en centro abierto porque no aparece, y en el histórico representa sólo el 0,29%.

*IC: Internamiento en centro cerrado, ICS: Internamiento en Centro Semiabierto;
ICT: Internamiento en Centro Terapéutico de Drogodependencias o Salud Mental.*

Por otra parte, al analizar la tasa de reincidencia en función de la muestra total, estimando a partir del histórico de 2007-2010³² cual es la proporción de medidas³³ que le corresponde a nuestra muestra, obtenemos que la tasa de reincidencia para medio abierto es del 12,61% y la de internamiento del 45,93%. Esto supone, en términos generales unos altos niveles de eficacia en las medidas de medio abierto, y unos niveles de reincidencia en internamiento similares a los obtenidos por otros estudios de diferentes comunidades autónomas.

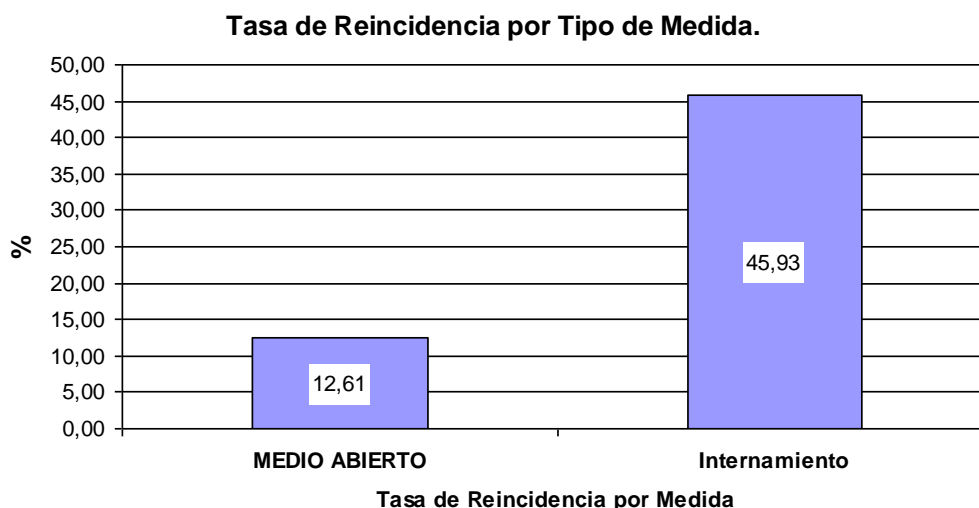


Figura 54. Tasa de reincidencia por medidas, ponderado por el histórico de medidas.

Fuente: Elaboración propia a partir de las bases de datos de las delegaciones provinciales.

Si se analiza la tasa de reincidencia para cada una de las medidas individualmente (ver figura 55), vemos que son las medidas de internamiento, y en concreto la de internamiento cerrado, la que se asocia a una mayor reincidencia, seguido de internamiento semiabierto e internamiento terapéutico.

Por lo que respecta a las medidas de medio abierto, son las medidas de convivencia en grupo educativo, fines de semana, prestación en beneficios a la comunidad y libertad vigilada, las que aparecen relacionadas con mayores tasas de reincidencia.

³² Para este análisis se estima, a partir del histórico de medidas, las proporciones que le corresponde a cada tipo de medidas. A partir de este punto se estima el número de medidas totales impuestas en el periodo analizado, y se calcula la tasa de reincidencia por cada tipo de medida. Se opta por esta fórmula de cómputo dado el déficit de información sobre las medidas del conjunto de la muestra (reincidente y no reincidente).

³³ No se incluye en este cómputo las medidas de amonestación, alejamiento, privación del permiso de conducir e internamiento abierto, por no disponer de todos los datos en la serie histórica.

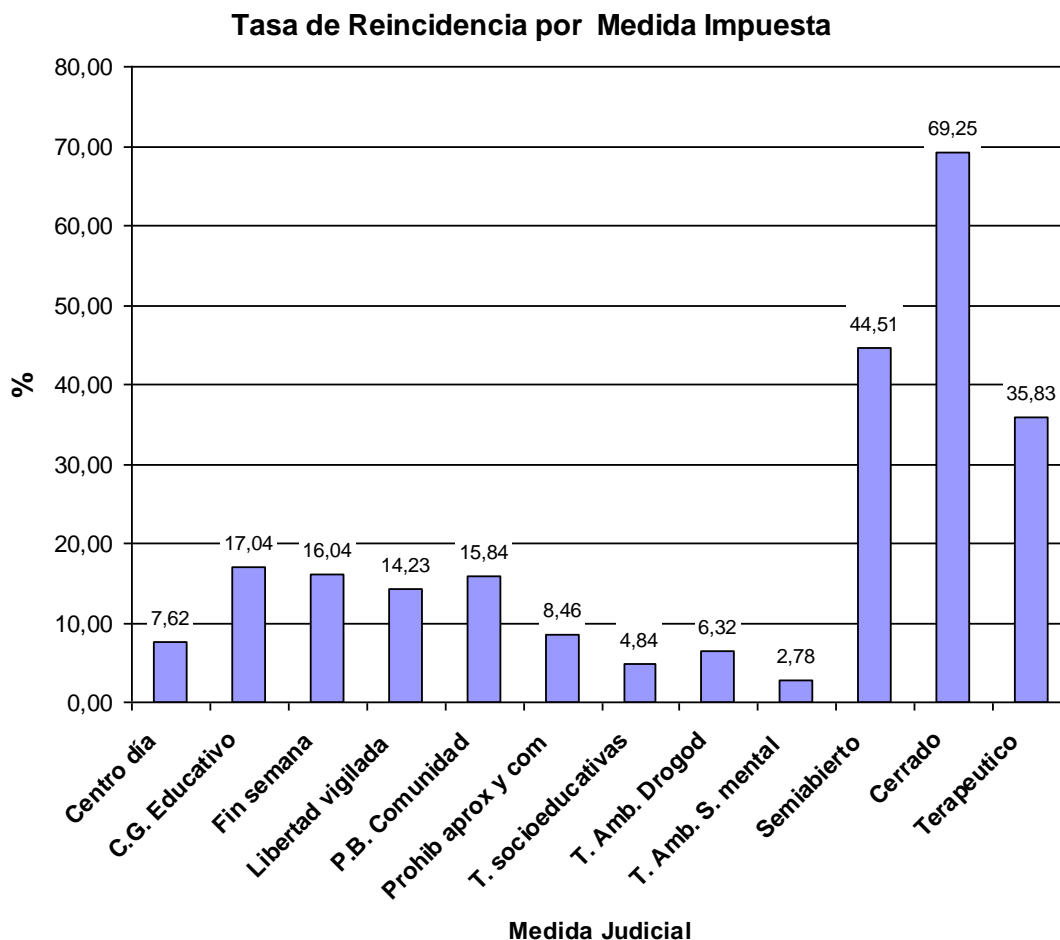


Figura 55. Tasa de reincidencia por tipo medidas concretas, ponderado por el histórico de medidas.
Fuente: Elaboración propia a partir de las bases de datos de las delegaciones provinciales.

Por otro lado, analizamos la duración media de las medidas impuestas. Los resultados indicaron que la duración media de todas las medidas fue de 8,11 meses³⁴ (Media=8; DT= 6,28).

Al realizar el análisis por grandes áreas de medidas judiciales (ver gráfico xx), nos encontramos, como es lógico, con una mayor duración promedio en las medidas de internamiento (Media=10,44, DT=6,22; Md=9), frente a las de Medio Abierto (Media=6,97, DT=5,99; Md=6); siendo muy similar entre los períodos analizados (ver figura 56).

³⁴ La duración mínima que se estableció fue el mes, no utilizándose fracciones inferiores aún cuando la medida lo indicase. Además de las obvias ventajas de cómputo, consideramos que ese tiempo es el mínimo que ocuparía a un menor y su familia en relacionarse con la justicia, y por tanto estar expuesto a un control social, independientemente de que la medida sea inferior al mes.

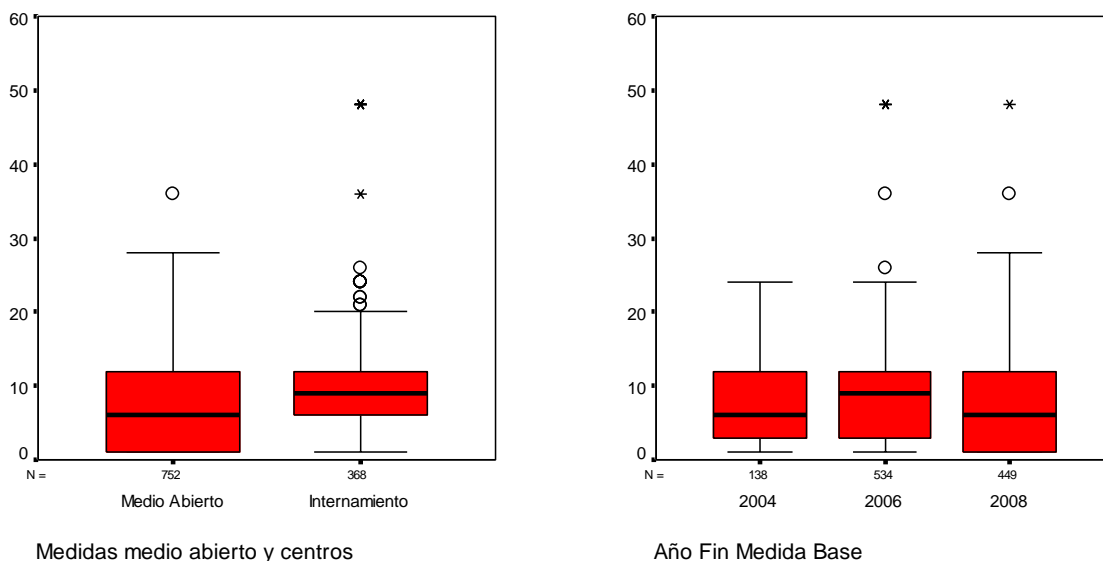


Figura 56. Distribución de la duración de la medida en meses por tipo de medida y año de finalización de la medida base.

Fuente: Elaboración propia a partir de las bases de datos de las delegaciones provinciales.

De otra parte, hemos analizado también la presencia de multi-reincidencia en la muestra estudiada, de tal manera que encontramos que el 89,5% sólo reincide una vez, el 7,3% dos veces y el 3,2% tres veces (ver figura 57).

Porcentaje de Reincidencia-Multireincidencia

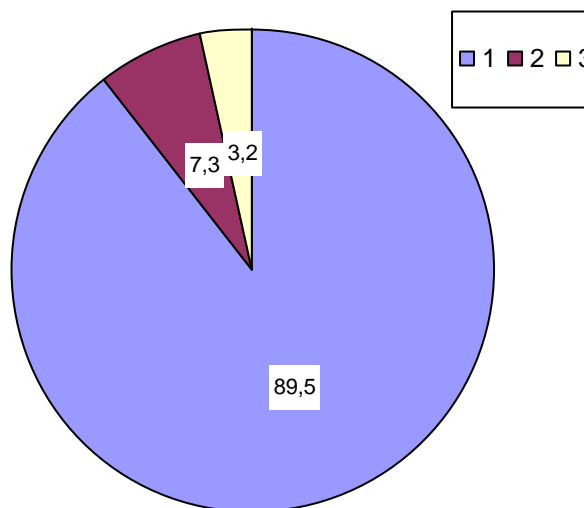


Figura 57. Porcentaje de Multi-reincidencia. Andalucía.

Finalmente, analizamos la presencia de extranjeros en la muestra de reincidentes. Los resultados encontrados indicaron que el 89,31% de los menores reincidentes eran de nacionalidad española, frente al 10,69% que eran extranjeros, siendo el grupo más numeroso los procedentes de Marruecos (ver figura 58)

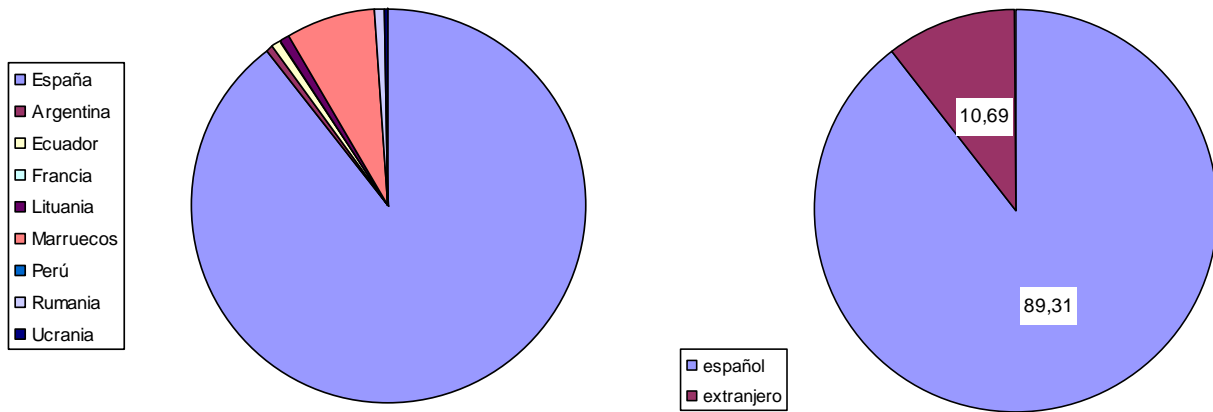


Figura 58. Porcentaje de extranjeros y nacionalidad en la muestra de reincidentes de Andalucía.
Fuente: Elaboración propia a partir de las bases de datos de las delegaciones provinciales.

Como ya comentamos en el apartado 4.2.4., existe una sobre-representación de los extranjeros en medidas de internamiento, y esto es lo que nos encontramos en la muestra de reincidentes, ya que frente a los españoles, que aparecen con un 27% de medidas de internamiento, los extranjeros aparecen con un 40% de dichas medidas de internamiento (ver figura 59).

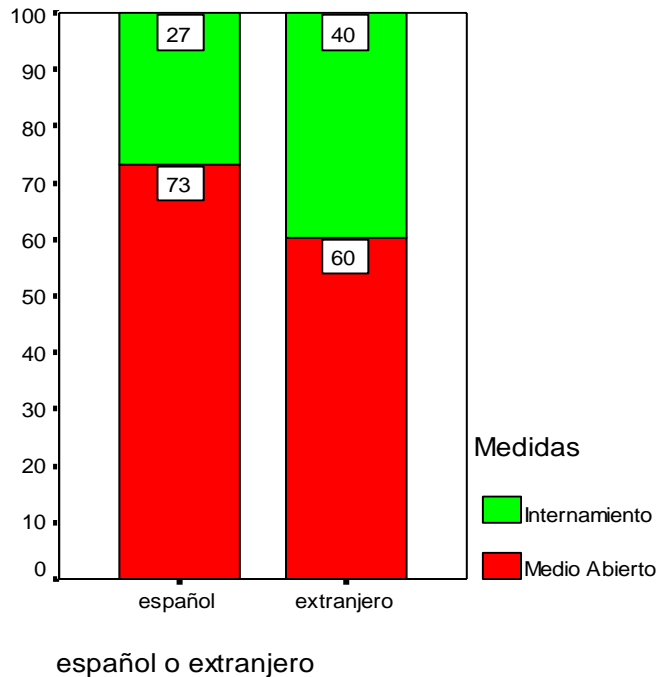


Figura 59. Porcentaje de reincidentes extranjeros y medidas en Andalucía.

6. A modo de síntesis.

En este apartado expondremos, por un lado, un resumen de la información suministrada en los diferentes apartados del informe y, por otro, aportaremos los resultados más sobresalientes; sin olvidar las limitaciones y alcance del estudio presentado, teniendo en cuenta las carencias y obstáculos encontrados.

La LORPM 5/2000 surgió con un doble planteamiento, por un lado, enfatizando la responsabilización del menor, acusándole de un delito en el marco de un proceso penal juvenil y, por otro lado, enfatizando que el objetivo último no era tanto recibir una sanción, sino la inserción social del menor. En este sentido, las diversas medidas educativas que contemplaba la ley tenían el fin de responsabilizarle (asumir las consecuencias de sus actos), así como ofrecerle las oportunidades educativas para su reinserción.

La introducción de esta Ley supuso cambios importantes en el perfil del menor, al aumentar su edad penal, ya que hubo que enfrentarse a un sector de la juventud más activo en la comisión de ilícitos y, por tanto, con comportamientos y actitudes antisociales más arraigadas.

Otro factor que también ha contribuido durante esta década a cambios en el perfil del menor y a una mayor complejidad del problema es la mayor presencia de inmigración (con otras culturas, hábitos y necesidades), siendo de especial relevancia el fenómeno de los menores extranjeros no acompañados (MENA).

Tal y como se ha dado debida cuenta en el capítulo relativo al marco legal, la evolución del marco regulatorio de la ley se puede resumir en repetidas modificaciones de la LORPM 5/2000, que han tenido como objetivo incidir en el endurecimiento progresivo del régimen sancionador del menor y en el énfasis en salvaguardar los derechos de las víctimas y perjudicados por el delito. Estas modificaciones han venido producidas más por la alarma social generada por la comisión de determinados delitos graves, ejercidos por menores, que por el aumento de las cifras de delincuencia juvenil, la intensidad o gravedad de los delitos o el aumento en la precocidad del delito.

No parece que la alarma social, en la que los medios de comunicación han jugado un papel importante, deba ser el detonante para la articulación de cambios legales de tal envergadura. De hecho, las voces más críticas argumentan que la evolución o los diferentes cambios en la ley, en lugar de suponer una mejora del sistema, han sido una perversión de éste, en cuanto a violar los principios de responsabilización y mejor interés del menor, que fueron precisamente los inspiradores de la emblemática Ley.

Respecto a la gestión de la normativa legal, la Ley reconoció a las Comunidades Autónomas la capacidad para la creación, dirección, organización y gestión de los servicios, instituciones y programas adecuados. Esto ha provocado la diversidad de modelos organizativos diseñados por las distintas Comunidades Autónomas, sin que existan criterios mínimos comunes a nivel nacional que coordinen y armonicen el Sistema. A ello ha ayudado además la facultad, ejercida por la mayoría de las Comunidades Autónomas, de establecer convenios o acuerdos de colaboración con otras entidades públicas y privadas para que estas ejecuten las medidas, que quedad bajo su directa supervisión, por lo que la heterogeneidad del paisaje está servido y, por supuesto, la dificultad para poder valorar la bondad de los diferentes micro-sistemas organizativos inter-comunidades.

En Andalucía, el tránsito de las competencias administrativas en ejecución de medidas penales sobre menores se produce de la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social a la Consejería de Justicia en 2004. Esto hace que se consolide una línea de trabajo muy importante en el esfuerzo inversor y los intentos por armonizar el sistema, que están culminando con los procesos informáticos

puestos en marcha y aún sin funcionar a pleno rendimiento. De hecho podríamos decir que en este período se han consolidado buena parte de las inversiones, estructuras y organización general, pero falta consolidar una línea clara de coordinación y evaluación de programas.

Respecto a los recursos y programas en Justicia Juvenil, garantizar el cumplimiento de las variadas medidas judiciales previstas por la LORPM 5/2000 ha sido un importante reto. Los 16 Centros de internamiento (CIMI) en régimen cerrado, semiabierto y abierto, y los 62 centros y servicios de medio abierto repartidos en distintas localidades de Andalucía, dan cuenta de ello. De forma gradual, durante esta década se han ido creando y desarrollando Centros y Servicios adecuados para la ejecución de las distintas medidas dirigidas a la reinserción de los menores, procurando que su cumplimiento se realice en su entorno habitual (para facilitar la implicación de la familia) y tratando de rentabilizar (sin duplicar) los recursos, contando con la colaboración de otras Consejerías para atender los problemas de esta población en materia de salud, drogadicción, educación y empleo.

Así, para la ejecución de las medidas se cuenta en medio abierto con los siguientes Centros y Servicios: centro de día, grupo educativo de convivencia, servicio de mediación, programa de orientación laboral, tareas y talleres socio-educativos y servicio de tratamiento ambulatorio de drogodependencia. En relación a los recursos en los Centros de internamiento, se cuenta con los siguientes: recursos educativos, recursos pre-laborales, programas de inserción laboral y programas de intervención psicosocial, que han sido sometidos a concurso público con exigencias de programas.

El objetivo general de todos estos recursos y programas, amén de garantizar la aplicación de las medidas judiciales previstas por la ley, es mejorar la capacidad de respuesta de los menores para una mejor adaptación al medio social en el que desenvuelven, en definitiva, para que disminuya su riesgo de reincidencia delictiva. Así, con los programas de intervención aplicados en los distintos Centros y Servicios se pretende intervenir efectivamente sobre los menores, desarrollando sus competencias personales y sociales y disminuyendo sus factores de riesgo y necesidades criminogénicas. En este sentido, una valoración general sobre el tipo, cantidad y variedad de Centros, servicios, recursos y programas de intervención existentes en nuestra Comunidad (y en relación también a lo realizado en otras Comunidades) nos daría una impresión bastante positiva sobre los esfuerzos y dispositivos puestos en marcha a lo largo de década. La impresión positiva vendría dada porque es fácil asumir que aquellos recursos generales, como los de carácter socio-educativo, de ocio y laborales o pre-laborales, pueden considerarse como necesarios o básicos para la reinserción de los menores (aunque no suficientes) y, por supuesto, se llevan a cabo en prácticamente todos los Centros de nuestra comunidad.

Ahora bien, las investigaciones sobre eficacia de las intervenciones con menores infractores vienen a señalar que aquellos programas dirigidos a actuaciones específicas a atajar factores de riesgo decisivos en el mantenimiento de la conducta criminal, y que se caracterizan por ser intervenciones más sofisticadas, con mayor nivel de elaboración técnica, intensas y directas, así como dirigidas por profesionales especializados en el control de la conducta (psicólogos o formación similar), son las que mayor eficacia procuran, medida en términos de reincidencia. Entre las intervenciones y tratamientos psicoterapéuticos se incluirían programas específicos para maltrato familiar, consumo de sustancias tóxicas, programas para delitos graves, control de impulsos, agresión sexual, entrenamiento en resolución de conflictos, gestión del riesgo de reincidencia, etc. Tal y como se detalló en apartados anteriores, este tipo de programas se aplican en Andalucía, pero a excepción de los programas de drogadicción y maltrato intra-familiar, en muy bajo porcentaje.

Sintetizando lo dicho hasta ahora se podría afirmar que en nuestra Comunidad existe una amplia y diversa gama de intervenciones psicoeducativas que, en principio, atienden a las

necesidades criminogénicas de los menores y que, por tanto, nos pueden llevar a pensar que tienen una incidencia positiva en la tasa de no reincidencia de los menores. Sin embargo, también parece lógico apuntar que dicha eficacia podría ser notablemente mejorada si dichas intervenciones cumplieren fielmente los requisitos de integridad y generalización y que, además, la única forma de conocer la veracidad de los efectos positivos (o no) de las intervenciones es a partir de su evaluación sistemática.

Por otra parte, y en lo que se refiere a las medidas educativas ejecutadas por la entidad pública, se puede afirmar que han ido en constante ascenso, comenzando en los últimos años un periodo de estabilización. Si bien, se ha producido un incremento paulatino de las tasas de medidas por cada 1000 menores entre 14 y 17 años, pasando de 13 a casi 17 x 1000, en los 4 años que van desde 2007 a 2010.

Con respecto al género, cabría resaltar que como en otros ámbitos de comportamientos antisociales y violentos, el predominio es masculino, pero en el caso de estos grupos de edad hemos detectado que las chicas crecen a un ritmo doble con respecto a los chicos en su presencia en la imposición de medidas judiciales. En el caso de los extranjeros sucede algo similar, si bien su ritmo de crecimiento es cuatro veces superior al de los españoles. Siendo a los menores de 16 y 17 años a los que más medidas se les imponen, facilitado por las propias restricciones legislativas para los menores de 14-15 años.

En cuanto a la tipología de las medidas habría que decir que las más utilizadas son las medidas de medio abierto (un promedio de 86,65%, frente al 13,35% para el internamiento), en concreto la Libertad Vigilada y la Prestación en Beneficio de la Comunidad, si bien las variaciones más relevantes producidas en los últimos años corresponden al tratamiento ambulatorio en drogodependencias, convivencia en grupo educativo, tareas socioeducativas y tratamiento ambulatorio de salud mental; siendo las prestaciones en beneficio a la comunidad las que registran el único descenso. En el caso de las medidas de internamiento, la medida más utilizada es la de internamiento semiabierto, si bien sólo representa el 12% de todas las medidas ejecutadas en Andalucía (medio abierto e internamiento) en los años analizados.

Para concluir en este apartado podríamos decir que el perfil mayoritario en cuanto a medidas educativas sería un chico de 16-17 años al que se le impone una medida de Libertad Vigilada, y esto le afectaría a entre uno y dos chicos por 100 habitantes de su edad.

De otra parte, los indicadores internacionales sobre justicia juvenil (Naciones Unidas. Oficina contra la droga y el delito. UNICEF) han surgido por la preocupación sobre los derechos y protección de la infancia y se han convertido en un instrumento básico de datos que ofrece un punto de partida para cualquier tipo de evaluación. Esta información se refiere tanto a valores cuantitativos –como el número de niños privados de libertad en una fecha particular del censo–, como a la existencia o no de políticas pertinentes, tales como las que limitan el recurso de la privación de libertad al máximo, tratando de sustituirlo con la promoción de programas de remisión, de justicia restaurativa u otras medidas no privativas de libertad. La aplicación de dichos indicadores a nuestro país y a nuestra Comunidad proyecta una radiografía saludable de nuestro sistema. Sin embargo, y como ya se ha comentado en diversas ocasiones, aunque se ha hecho un importante esfuerzo para mostrar la situación de los menores en España, existen todavía dificultades producidas por la fragmentación de la información sobre la infancia en España. En este sentido, una recomendación fundamental es *“establecer un sistema permanente y compartido de información con el objetivo de mejorar el conocimiento de la situación de la infancia en España”* (Ruíz, Díaz, Hernández, 2003).

Así mismo, la investigación empírica que se ha realizado hasta ahora en nuestro país y, especialmente, en la Comunidad Autónoma Andaluza, nos ha permitido un acercamiento al conocimiento de la realidad de los menores infractores. Sin embargo, a la vista de los datos recogidos y analizados hasta ahora, vemos que podemos avanzar en lograr nuevas metas, como por ejemplo en el ámbito de los estudios longitudinales que permitan estudiar la eficacia de los programas de intervención sobre los menores, la presencia de extranjeros en el sistema y la adecuada gestión y medida de la reincidencia, entre otros.

Desde un punto de vista cuantitativo y tomando como referente las denuncias policiales, el número de detenciones de menores en nuestra comunidad es relativamente estable, y se puede cifrar en un promedio de unas 4000 detenciones/año, lo que supone aproximadamente un 20% del total nacional, constatándose un descenso de las detenciones de menores incurso en responsabilidad penal en el marco de la LORPM en España, y en menor medida en Andalucía. Con el análisis realizado, se estima que existe una denuncia por cada cien andaluces menores con edades comprendidas entre 14 y 17 años. No obstante, su evolución es desigual en las diferentes provincias, de tal forma que, las provincias que superan ampliamente la tasa media son Cádiz y Málaga, estando muy cercanas a la media de la serie, las provincias de Sevilla, Huelva y Granada, y mostrando mayor distancia el resto de provincias. Por otro lado, si se analiza el porcentaje de variación entre 2001 y 2010, las tres provincias que más crecen en términos de tasas de detenidos por 1000 menores entre 14 y 17 años son Jaén, Almería y Huelva, registrando descensos las provincias de Sevilla y Cádiz.

Los causas de detención más frecuentes en el total del período analizado de diez años son, por este orden, robo con fuerza en las cosas, que supone casi un 21%, seguido de sustracción de vehículos, con un 17%, y robo con violencia e intimidación, con un 14%. Estos tres delitos suponen el 52% del total de los delitos en los diez años analizados, elevándose esta cifra al 72% si les sumamos otros delitos contra el patrimonio. De tal forma que son estos tipos penales los que concentran la mayor parte de las detenciones de menores del ámbito de la LORPM en Andalucía.

Por otra parte, los hechos delictivos cometidos con mayor frecuencia son los que se realizan contra el patrimonio y orden socioeconómico, contra la seguridad colectiva, lesiones, contra la libertad, torturas e integridad moral, y contra el orden público. Existiendo un incremento en los hechos delictivos juzgados, encontrándose un mayor incremento en el número total de infracciones en el total nacional que en Andalucía, siendo mayor el incremento andaluz en el caso de los delitos.

Dentro del apartado de delitos, destacan las variaciones elevadas y similares, tanto en Andalucía como en España, en los delitos contra la seguridad colectiva y los homicidios, en este último con bajas frecuencias. Existen, por otro lado, diferencias notables en las variaciones de algunos delitos, siendo mayores en Andalucía los delitos producidos contra la intimidad, la libertad e indemnidad sexual y lesiones. Los delitos con mayores variaciones nacionales fueron contra el patrimonio, orden público y contra la intimidad.

Por otra parte, desde el punto de vista del género y la edad, se constata que, si bien el perfil mayoritario de los detenidos es de un chico con 16-17 años de edad, las chicas han crecido en representación, llegando a producirse incrementos del 45% entre las chicas andaluzas en la serie analizada, y mostrando un perfil más precoz, siendo mayoritarias las edades de 15 y 16 años. Además se ha encontrado un perfil diferencial en las tipologías delictivas, de manera que las chicas andaluzas, frente a los chicos, cometen proporcionalmente más hurtos, otras infracciones penales y otros delitos contra las personas, robos con violencia y tráfico de drogas. Los chicos se diferencian proporcionalmente de las chicas en los delitos contra la libertad e indemnidad sexual, sustracción de vehículos y de su interior, así como en el robo con fuerza en las cosas. De otro lado, es de destacar

que cuatro tipos de delitos concentran 70-80% de las medidas de internamiento, en concreto, robo con violencia e intimidación, violencia y maltrato familiar, quebrantamiento de medida y lesiones. Tanto en chicas como en chicos, el robo con violencia e intimidación es mayoritario. No obstante, el maltrato familiar es el segundo más frecuente entre las chicas, y en 2010 se ha convertido en el delito femenino más frecuente. En los chicos, destaca como segundo delito el quebrantamiento, en los años 2009 y 2010.

Desde el punto de vista de los menores extranjeros sentenciados, se aprecia una tendencia alcista, tanto en el número, como en los porcentajes de presencia, tanto a nivel nacional como en Andalucía, siendo algo menor para los andaluces. Por otro lado, no existe un perfil diferencial de delitos entre este colectivo, si bien si se le impone un mayor número de medidas de internamiento, por encima de lo que cabría esperar por su representación poblacional. Finalmente por lo que se refiere a las procedencias, destaca que la mayoría de los menores en internamiento proceden del Magred, seguido muy de lejos de los menores hispano-americanos y del resto de la unión europea.

En este informe, hemos señalado lo que a nuestro juicio eran delitos emergentes y de especial seguimiento, que habían generado cierta alarma social o que son muy específicos de estas edades, por lo que incrementa la atención sobre ellos. En concreto hemos citado el acoso escolar o "*bullying*", y su variante de *ciberbullying*, la violencia filio-parental o maltrato familiar ascendente, y con la inclusión de la reforma del código penal, el incremento de los delitos contra la seguridad vial, así como, el delito de quebrantamiento. Todos ellos han constado ascensos a lo largo de estos años, si bien, del acoso escolar hay menos datos en el ámbito jurídico y más en el administrativo-educativo, en el que se indica cierto descenso, transferido en alguna manera a su variante cibernética.

Finalmente, para cerrar la caracterización de los menores/jóvenes, se han puesto de manifiesto la importante presencia de mayores de 18 años en el Sistema de Justicia Juvenil, que se refleja en que 1 de cada 3 jóvenes en internamiento son mayores de edad, pero sobre todo en las medidas de medio abierto, en el que son una inmensa mayoría (3 de cada 4); lo que quizá deba replantearnos las formas de intervención con estos jóvenes.

La aproximación seguida en este informe para responder acerca de la eficacia del Sistema de Justicia Juvenil en Andalucía, ha consistido en evaluar si las medidas impuestas a los jóvenes infractores han tenido la capacidad de reducir la reincidencia, es decir, si las medidas impuestas tienen una tasa elevada de no reincidencia.

Analizamos en primer lugar la no reiteración delictiva antes del cumplimiento de la medida, para el conjunto de la serie de 2005-10, encontrando un 76,44% de no reiteración delictiva para el conjunto de Andalucía, y en el caso más desfavorable, el de Granada, de un 63,12% de no reiteración delictiva. Si analizamos sólo la reiteración delictiva que se produce antes de la medida para el conjunto de las provincias andaluzas vemos como 5 provincias, Almería, Córdoba, Málaga, Jaén y Huelva, estarían por debajo del total andaluz y 3 provincias por encima, Sevilla, Cádiz y Granada. Estos datos coinciden con nuestros estudios nacionales en los que estimamos el valor de la no reincidencia juvenil en un 73,88%, a partir de los estudios empíricos realizados sobre reincidencia delictiva y reiteración delictiva juvenil en España.

Por otro lado, y también con el objetivo de evaluar la eficacia de las medidas, se ha realizado al efecto de este informe, un estudio empírico, subdividido en tres subestudios (tomando como referencia los menores que finalizan su medida durante los años 2004, 2006 y 2008, con períodos de seguimiento de dos a cuatro años, posteriores a la finalización de la medidas). Así, y contando con una muestra total de 8086 menores, los resultados generales obtenidos muestran que las tasas de reincidencia para los períodos estudiados son del 19,32 % para el 2006, del 24,22% para el 2008 y

del 13% para el 2010. Sin embargo, como esta última tasa parece que esté subestimada, debida al menor tiempo de seguimiento y a problemas con las bases de datos utilizadas, se ha estimado también el total de reincidencia, ponderando el peso del periodo de seguimiento, estimándose así una tasa total de reincidencia del 20,01%. Con base en estos datos se puede concluir que la efectividad estimada de las medidas educativas en este periodo es del 80%, lo que está en consonancia con los datos aportados por otras investigaciones similares y por los estudios de distintas comunidades autónomas, que lo sitúan entorno al 70-80%, aproximadamente.

Analizando cuales han sido las medidas cumplidas por los menores reincidentes, los datos señalan que el 62,4% había recibido una medida de medio abierto, frente al 37,6 que se le habría impuesto una medida de internamiento. Una primera valoración de estos datos podría dar la impresión de que la mayor presencia de medidas de medio abierto son indicadores de mayor reincidencia pero, sin embargo, la medida de internamiento está sobre-representada, por lo que dicha conclusión no refleja fielmente la realidad.

Por lo que respecta a las medidas de medio abierto, la medida de Libertad Vigilada supone el 51% de las medidas impuestas a los reincidentes, siendo casi el 32% del total de medidas. En las medidas de internamiento, el permanecer en un centro semiabierto, supone el 79% de las medidas de internamiento presentes en la muestra de reincidentes y casi el 30% del total de medidas judiciales.

Se ha analizado también cual es la proporción de medidas que le corresponde a nuestra muestra total, estimándose ésta a partir del histórico de 2007-2010. Se ha obtenido que la tasa de reincidencia para medio abierto es del 12,61% y la de internamiento del 45,93%. Esto nos lleva a poder concluir que, en términos generales, se dan unos adecuados niveles de eficacia en las medidas de medio abierto en nuestra comunidad. Un análisis más pormenorizado nos indica que son las medidas de internamiento, y en concreto la de internamiento cerrado, la que genera una mayor reincidencia, seguido de semiabierto y terapéutico. Por lo que respecta a las medidas de medio abierto, son las medidas de convivencia en grupo educativo, fines de semana, prestación en beneficios a la comunidad y libertad vigilada, las que generan mayores tasas de reincidencia.

Estos resultados vienen a indicar que las medidas que suponen intervenciones más específicas y dirigidas a las conductas problema en sí mismas, son más efectivas para prevenir la reincidencia que aquellas más generales e inespecíficas, resultado que, por otro lado ya venía marcando la bibliografía científica internacional al respecto.

Por lo que respecta al perfil del menor reincidente encontrado en la muestra analizada, la mayoría son varones, el 93% de los casos, frente al 7 % de mujeres; el 89,5% sólo reincide una vez, el 7,3% dos, y el 3,2 tres veces; encontrando que el 89,31% son españoles, frente al 10,69 de extranjeros, siendo el grupo más numeroso de extranjeros los procedentes de Marruecos. Por último, indicar que en la muestra de reincidentes, se ha constatado la existencia de una sobre-representación de los extranjeros en medidas de internamiento.

Finalmente, indicar algunas limitaciones del estudio que ha sido realizado a partir del análisis de los datos aportados por diferentes organismos y entidades, incluidos los propios del Sistema de Justicia Juvenil. En este sentido, tiene las limitaciones del uso de fuentes de datos planificadas, codificadas, recogidas e incluso analizadas, por personas y grupos ajenos a este equipo, y por tanto, sin posibilidad de intervención en su diseño. Por otra parte, la dificultad de implementación de análisis retrospectivos, puede provocar que algunas informaciones puedan estar sesgadas.

Respecto a las cifras que se disponen en relación a la evolución de la justicia juvenil en Andalucía, aunque en este informe se ha realizado un esfuerzo muy importante por presentar una panorámica lo más extensa y pormenorizada posible de dicha información, sí se considera necesario resaltar la diversificación de los datos existentes y de las fuentes de información, lo que indudablemente ha dificultado mucho el proceso, implicando una limitación importante a este nivel. Dicha limitación tiene que ver con que durante este período no ha habido en el ámbito nacional, ni andaluz, una estadística básica sobre menores infractores que responda a una realidad contrastada y fiable desde todos los agentes implicados, sistema judicial y administraciones competentes, y que se pudiera ofrecer con carácter general y fuese aceptada por todos. La explicación viene dada por la inexistencia de un órgano común que recoja información de esta índole de las diferentes comunidades autónomas, y ello con unos criterios comunes mínimos que procuren la sistematización y clasificación de los registros y que posibilite la realización de los análisis oportunos.

De cualquier forma, creemos que el resumen aquí planteado sobre lo que supone el impacto de las conductas antisociales de los menores andaluces y la respuesta que ha dado el sistema desde la LORPM, es una adecuada muestra de lo acontecido en estos años, y un buen punto de partida para la actuación posterior.

7. Referencias bibliográficas

- Andrews, D., y Bonta, J. (2006). *The Psychology of Criminal Conduct (4ª ed.)*. Cincinnati (USA): Anderson Publishing Co.
- Barquin Sanz, J. (2010). Ley Penal del Menor: Una Historia de Reformas. En L. Morillas Cuevas (coor) *El menor como víctima y victimario de la violencia social*, (3-32). Madrid: Dykinson.
- Bernuz, M.J., Fernández, E. y Pérez, F. (2006). El tratamiento institucional de los menores que cometen delitos antes de los 14 años. *Revista Española de Investigación Criminológica*, Artículo 5, nº 4.
- Bernuz, M.J., Fernández, E. y Pérez, F. (2009a). Educar y controlar: la intervención comunitaria en la justicia de menores. *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología*, 11-12.
- Bernuz, M.J., Fernández, E. y Pérez, F. (2009b). La Libertad Vigilada como medida individualizadora en la Justicia de Menores. *Revista española de Investigación Criminológica*, Artículo 6, nº 7.
- Bernuz Beneitez, M.J. (2007). La Justicia de Menores. Referencia especial a la situación actual en España. En I. Campoy Cervera (coord.) *Los derechos de los niños: perspectivas sociales, políticas, jurídicas y filosóficas*, (37-79). Madrid: Dykinson.
- Bueno Arus, F. (2003). La Ley Orgánica Reguladora de la Ley Penal del Menor. E, I. Lázaro González e I. Mayoral Narros (ccors), *Jornadas sobre derecho de los menores* (331-332), Madrid.
- Cano, M.A. (2011). Reflexiones tras 10 años de Ley Penal del Menor: ¿Pensamiento educativo?. *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología*, 13-15.
- Consejería de Gobernación y Justicia. Secretaría General para la Justicia. (2011). *Guía de Centros y Servicios de Justicia Juvenil*. Sevilla: Junta de Andalucía.
- Capdevila, M. (2011). Extranjeros en las prisiones catalanas. *Revista española de investigación criminologica, nº 9. Actas de VIII Congreso español de Criminología*, 37.
- Capdevila, M., Ferrer, M. y Luque, E. (2005). *La reincidencia en el delito en la justicia de menores*. Colección Justicia y Sociedad. Barcelona: Centro de Estudios Jurídicos y Formación Especializada.
- Capdevilla, M., Marteache, N. y Ferrer, M. (2008). Evolució del perfil dels joven infractors ingressats en centres educatius y taxa de reincidencia. *Justidata*, 48.
- Centro de Estudios Jurídicos y Formación Especializada (1995). Població que arriba a la justicia de menors. *Justidata*, 14. Departamento de Justicia. Generalitat de Cataluña.
- Circular de la Fiscalía General del Estado 1/2000, relativa a los criterios de aplicación de la L.O. 5/2000, de 12 de Enero, por la que se regula la Responsabilidad Penal de los Menores.
- Circular de la Fiscalía General del Estado 1/2007, sobre criterios interpretativos tras la reforma de la legislación penal de menores de 2006.
- Consejería de Asuntos Sociales (1993). La atención a la infancia en Andalucía*. Sevilla: Dirección General de Atención al Niño.
- Consejería de Gobernación y Justicia. Secretaría General para la Justicia. (2011). *Guía de Centros y Servicios de Justicia Juvenil*. Sevilla: Junta de Andalucía.
- Consejería de Justicia y Administración Pública (2007). *Mejora Continua en Centros de Internamiento de Menores*. Sevilla: Junta de Andalucía

- Contreras, L., Molina, V. y Cano, M.C. (2011). In search of psychological variables linked to recidivism in young offenders. *The European Journal of Psychology Applied to Legal Context*, 3(1): 77-88.
- Contreras, L., Molina, V. y Cano, M.C. (2010). La intervención con menores infractores: Análisis de medidas judiciales aplicadas e importancia de la implicación familiar en la intervención psicosocial. *Psicopatología Clínica, Legal y Forense*, 10, 55-71.
- Cottle, C., Lee, R. y Heilbrun, K. (2001). The Prediction of Criminal Recidivism in Juveniles: A Meta-Analysis. *Criminal Justice and Behavior*, 28(3), 367-394.
- Dapena Méndez, J. (2003). La mediación y la reparación en el ámbito de la justicia juvenil. En A. Poyatos (coord.) *Mediación familiar y social en diferentes Contextos* (213-247). Valencia: Nau Llibres. Universidad de Valencia.
- Dirección General de Política Social, de las Familias y de la Infancia (2010). *Estadística Básica de Medidas Impuestas a los Menores Infractores (Datos 2008)*. Madrid: MSPS
- Decreto 87/1996, de 20 de febrero, por el que se regula la autorización, registro, acreditación e inspección de los servicios sociales de Andalucía (BOJA nº 39, de 28 de marzo de 1996), modificado por el Decreto 102/2000, de 15 de marzo (BOJA nº 33, de 18 de marzo de 2000) y por el Decreto 153/2011, de 10 de mayo (BOJA nº 102, de 26 de mayo de 2011).
- Decreto 223/2001, de 2 de octubre, de modificación del Decreto 180/2000, de 23 de mayo, por el que se establece la Estructura Orgánica de la Consejería de Asuntos Sociales. BOJA nº 116 (6 Octubre 2001).
- Decreto 11/2004, de 24 de abril, sobre reestructuración. BOJA Extraordinario nº 3 (25 abril 2004).
- Decreto 200/2004, de 11 de mayo, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Justicia y Administración Pública. BOJA nº 94 (14 Mayo 2004).
- Decreto 132/2005, de 24 de mayo, por el que se modifica el Decreto 200/2004, de 11 de mayo, que establece la estructura orgánica de la Consejería de Justicia y Administración Pública. BOJA nº 102 (27 Mayo 2005)
- Decreto 33/2008, de 5 de febrero, por el que se regulan los centros y servicios de reforma juvenil y se establece el sistema de gestión de la calidad. BOJA nº 44 (4 de marzo de 2008).
- Decreto 132/2010, de 13 de abril, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Gobernación y Justicia. BOJA nº 71 (14 Abril 2010).
- Defensor del Pueblo Andaluz. Informe anual 2004. Junta de Andalucía.
- Defensor del Pueblo Andaluz. Informe anual 2006. Junta de Andalucía.
- Díaz, O. y Elícegui, M (2001). Desarrollo moral en menores infractores: Una aproximación empírica a partir de Kohlberg. *Actas del IV Congreso Iberoamericano de Psicología Jurídica*, pp. 139-164.
- Dictamen del Comité Económico y Social Europeo (2005) sobre “La prevención de la delincuencia juvenil, los modos de tratamiento de la delincuencia juvenil y el papel de la justicia del menor en la Unión Europea”. *Diario Oficial de la Unión Europea*. (9/5/2006).
- Dirección General de Atención al Niño (1993). *La Atención a la Infancia en Andalucía*. Sevilla: Junta de Andalucía.
- Fernández, E., Bartolomé, R., Rechea, C. y Megías, A. (2009). Evolución y tendencias de la delincuencia juvenil en España. *Revista Española de Investigación Criminológica*, 7, 1-30.

- Forcadell, A., Camps, C., Rivarola, P. y Pérez, J. (2004). *Avaluació de la reincidència dels menors desinternats del Centre Educatiu L'Alzina*. Barcelona: Centro de Estudios Jurídicos y Formación Especializada.
- Forcadell, A. y Ternero, R. (2005). *Sistema motivacional y variables individuales en el proceso rehabilitador*. Colección Justicia y Sociedad. Barcelona: Centro de Estudios Jurídicos y Formación Especializada.
- Funes, J., Luque, E., Ruíz, A. y Sánchez-Meca, J. (1996). *Reincidència en la justícia de menor. Avaluació internacional*. Colección Justicia y Sociedad, nº 15. Barcelona: Centro de Estudios Jurídicos y Formación Especializada. Generalitat de Catalunya.
- Garaigordobil, M., y Oñederra, J.A. (2008). Estudios epidemiológicos sobre la incidencia del acoso escolar e implicaciones educativas. *Información Psicológica*, 94, 14-35.
- Garaigordobil, M., y Oñederra, J.A. (2010). La violencia entre iguales: Revisión teórica y estrategias de intervención. Madrid: Pirámide.
- García, O. (2010). La práctica de los juzgados de menores en la aplicación de las sanciones, su evolución y eficacia. *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología*, 12,1-36.
- García, O., Díez, J.L., Pérez, F. y García, S. (2008). *La delincuencia juvenil ante los juzgados de menores*. Instituto Andaluz Interuniversitario de Criminología. Valencia: Tirant Lo Blanc.
- García, J., Ortega, E. y Zaldívar, F. (2010). Menores infractores y reincidencia. Un enfoque cuantitativo. En Sainz-Cantero Caparrós, M.B. (Ed). *Políticas Jurídicas para el Menor* (pp.295-308). Comares: Granada.
- García, J., Ortega, E. y De la Fuente, L. (2010). Juvenile offenders recidivism in Spain. A quantitative revision. En M. Frias y V. Corral (Eds), *Bio-psycho-social Perspectives on Interpersonal violence* (pp. 333-353). Hayppauge, NY (USA): Nova Science Publishers.
- García, J., Vergara, M, Ortega, E. & De la Fuente, L. (2008). Características criminológicas de los menores infractores reincidentes. Estudio exploratorio del juzgado de Almería. VII Congreso Iberoamericano de Psicología Jurídica. Santa Cruz de Tenerife, España.
- García, M.L y Sánchez, E. (2003). Perfiles de la delincuencia juvenil en la provincia de Cádiz. *Revista penal de POENALIS*, nº 6.
- Garrido, V., Anyela, L. y Sánchez-Meca, J. (2006). What works for serious juvenile offenders?: A systematic review. *Psicothema*, 18(3), 611-619.
- González-Bueno, G., Von Bredow, M. y Becedóniz, C. (2010). *Propuesta de un sistema de indicadores sobre bienestar infantil en España*. Madrid: UNICEF España.
- González Rus, JJ. (2010). El menor como responsable penal y como sujeto pasivo especialmente protegido. Congruencias e incongruencias. En L. Morillas y J.J. Suárez (eds), *El menor como víctima y como victimario de la violencia social* (103-141). Madrid: Dykinson.
- Graña, J.L., Garrido, V. y González, L. (2008). *Reincidencia delictiva en menores infractores de la Comunidad de Madrid: Evaluación, Características delictivas y Modelos de Predicción*. Madrid: Agencia para la Reeducación y Reinserción del Menor Infractor.
- Ibabe, I., Jaureguizar, J. y Díaz, O. (2007). *Violencia filio-parental: Conductas violentas de jóvenes hacia sus padres*. Vitoria: Servicio Central de Publicaciones del Gobierno Vasco.
- Informe anual del Defensor del Pueblo de 2003.

- Instituto Nacional Estadística (2010). Estadística de Condenados/Estadística de Menores. Resultados provisionales. Año 2009. Notas de Prensa. 30 de Septiembre de 2010.
- Izquierdo, P. (2011). Prólogo en *Guía de Centros y Servicios de Justicia Juvenil*. Sevilla: Junta de Andalucía. Consejería de Gobernación y Justicia. Secretaría General para la Justicia.
- Katsiyannis, A., Zhang, D., Barrett, D. y Flaska, T. (2004). Background and Psychosocial Variables Associated with Recidivism Among Adolescent Males: A 3-Year Investigation. *Journal of Emotional and Behavioral Disorders*, 12(1), 23-29.
- Latimer, J. (2001). A meta-analytic examination of youth delinquency, family treatment and recidivism. *Canadian Journal of Criminology*, 43, 237-253.
- Ley Orgánica 4/1992, de 5 de junio, sobre reforma de la Ley Reguladora de la Competencia y el Procedimiento de los Juzgados de Menores. BOE nº 140 (11 junio 1992).
- Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, de modificación parcial del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil. BOE nº 15 (17 enero 1996).
- Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, reguladora de la responsabilidad penal de los menores. BOE nº 11, (13 enero 2000).
- Ley Orgánica 7/2000, de 22 de diciembre, de modificación de la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal, y de la Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero reguladora de la Responsabilidad Penal de los Menores, en relación con los delitos de terrorismo. BOE nº 307 (23 diciembre 2000).
- Ley Orgánica 9/2000, de 22 de diciembre, sobre medidas urgentes para la agilización de la Administración de Justicia, por la que se modifica la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial. BOE nº 307 (23 diciembre 2000).
- Ley Orgánica 15/2003, de 25 de noviembre, por la que se modifica la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal. BOE nº 283 (26 noviembre 2003).
- Ley Orgánica 8/2006, de 4 de diciembre, por la que se modifica la Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, reguladora de la responsabilidad penal de los menores. BOE nº 290 (5 diciembre 2006).
- Lipsey, M.W. y Wilson, D.B. (1998). Effective interventions for serious juvenile offenders: A synthesis of research. In R. Loeber and D.P. Farrington (Eds.), *Serious and violent juvenile offenders: Risk factors and successful interventions* (pp. 313-345). Thousand Oaks, CA: Sage.
- Loeber, R. y Dishion, T. (1983). Early predictors of male delinquency: A Review. *Psychological Bulletin*, 94(1), 68-99.
- Martín, A., Martínez, J.M., López, J.S., Martínez, M.J. y Martín, J.M. (1997). *Comportamientos de riesgo: violencia, prácticas sexuales de riesgo y consumo de drogas ilegales en la juventud*. Madrid: Entinema.
- Martín-Solbes, V.M. (2008). Estudio socioeducativo de los jóvenes internados en las prisiones andaluzas. *Revista Española de Investigación Criminológica*. 6, 1-25.
<http://www.criminologia.net/pdf/reic/ano6-2008/a62008art3.pdf> (consultado el 14 febrero de de 2011).
- Menéndez, B. (2007). Menores y actividad delictiva en el Principado de Asturias: Análisis de variables psicosociales diferenciales en el comportamiento reincidente. Tesina de licenciatura. Universidad de Oviedo. Documento sin publicar.

- Ministerio de Sanidad y Política Social, 2010. *Estadística básica de medidas impuestas a los menores infractores*. Nº 8. Datos 2008.
- Montero (2008). La Justicia Penal de Menores en España: modelos de gestión. <http://noticias.juridicas.com/articulos/55-Derecho%20Penal/200804-582324421523987.html> (consultado 14-febrero-2012).
- Montero-Hernanz, T. (2010). Análisis regional de la delincuencia juvenil en España. *Revista General de Derecho Penal*, 14.
- Morillas, L. (2010). La delincuencia juvenil en Andalucía. En L. Morillas y J.M. Suárez (eds), *El menor como víctima y victimario de la violencia social*. (941-978). Madrid: Dykinson.
- Morillas Cueva L. y Suárez López, J.M. (2010). *El menor como víctima y como victimario de la violencia social*. Madrid: Dykinson.
- Morillas-Fernández, D.L. (2010). Origen y delimitación científica de la Criminología. *Cuadernos de Política Criminal*, 101, 43-72.
- Ocáriz, E. y San Juan, C. (2006). Perfil criminológico del menor infractor inmigrante: una investigación retrospectiva. En C. San Juan y J.L. De la Cuesta (eds), *Menores extranjeros infractores en la Unión Europea. Teorías, perfiles y propuestas de intervención*. Bilbao: Servicio Editorial de la Universidad del País Vasco.
- Orden de 16 de octubre de 2002, por la que se regula la Colaboración con Entidades Privadas para el Desarrollo de Programas y Recursos en Apoyo a la Ejecución de Medidas Judiciales Alternativas a las Privativas de Libertad sobre Menores Infractores
- Ortega, E., García, J. & De la Fuente, L. (2007). Influencia de la nacionalidad en las infracciones cometidas por menores (españoles y extranjeros) en España durante 2007. XII Congreso de Inmigración. Salud, Familia y Tiempo Libre. Almería, España.
- Ortega, E., García, J. y De la Fuente, L. (2011). Young Offenders Recidivism in Spain: A Meta-Analysis. The 12th European Congress of Psychology, Istanbul.
- Ortega, E., García, J. & Vergara, M. (2009). Análisis criminológico de la estadística oficial sobre menores infractores. Estudio de las tasas de reincidencia por comunidades autónomas. V Congreso Nacional de Psicología Jurídica y Forense. Granada, España.
- Ortega, E., García, J., Zaldívar, F. y De la Fuente, L. (2010). Encuestas de victimización en menores: revisión y estudio de su problemática. En B. Sainz-Cantero Caparrós (ed), *Políticas Jurídicas para el menor* (pp. 309-319). Granada: Comares.
- Ortuño Muñoz, P., (2003). El "libro verde sobre las modalidades alternativas de resolución de conflictos en el ámbito civil y mercantil" de 19 .04. 2002 de la Comisión de las Comunidades Europeas. *Iuris. Actualidad y Práctica del Derecho*, 77, 42-48.
- Padilla, H., Méndez, R. y Castellano, V. (2004). Estudio criminológico de la delincuencia juvenil en Córdoba. *Revista General de Derecho Penal*, 2, 1-38.
- Palou Loverdos, J. (2009). Concepto de mediación en conflictos en el siglo XXI: aspectos coincidentes y diferenciadores con otras vías de resolución pacífica de conflictos. En P. Casanovas, L. Díaz, J. Madre y M. Poblet (eds), *Materiales del libro blanco de la mediación en Cataluña* (261-272). Cataluña: Generalitat de Catalunya. Departament de Justicia. Centre d'Estudis Jurídic i Formació.

- Pérez, F. (2006). *Menores infractores: Estudio empírico de la respuesta penal*. Valencia: Tirant lo Blanch.
- Pérez, F. (2010). Los infractores menores de edad en el ámbito judicial. *Revista de Derecho Penal y Criminología*, 4, 401-417.
- Picontó Novales, T. (2007). Responsabilidad, protección y derechos de los menores. En I. García Cervero (ed), *Los derechos de los niños: perspectivas sociales, políticas y jurídicas* (37-79). Madrid: Dykinson.
- Real Decreto 1774/2004, de 30 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, reguladora de la responsabilidad penal de los menores. BOJA nº 209, 30 Agosto 2004.
- Rechea, C., Fernández, E. y Cuervo, A.L. (2008). *Menores agresores en el ámbito familiar*. Centro de Investigación en Criminología, informe nº 15.
- Rechea Alberola, C. y Fernández Molina, E. (2000). *Impacto de la nueva ley penal juvenil en Castilla-La Mancha*. Centro de Investigación en Criminología, informe nº 7.
- Recomendación R(99)19, del Comité de Ministros a los Estados miembros en relación a la mediación en materia penal.
- Recomendación R(87)20 del Comité de Ministros del Consejo de Europa sobre las reacciones sociales a la delincuencia juvenil.
- Recomendación R(2003)20 del Comité de Ministros a los Estados miembros relativa a nuevas formas de tratamiento de la delincuencia juvenil y el papel de la justicia del menor en la Unión Europea.
- Recomendación (2008)11 del Comité de Ministros del Consejo de Europa sobre Reglas Europeas para infractores juveniles sometidos a sanciones o medidas, adoptada en fecha 5 de noviembre de 2008.
- Redondo, S., Martínez, A. y Andrés, A. (2011). *Memoria de Investigación: Factores de éxito asociados a los programas de intervención con menores infractores*. Documento no publicado. Dpto. Personalidad, Evaluación y Tratamiento Psicológico. Facultad de Psicología. Universidad de Barcelona.
- Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para la Administración de la Justicia de Menores “Reglas de Beijing” (1985).
- Reglas Mínimas de las Naciones Unidas sobre medidas no privativas de libertad “Reglas de Tokio”. Asamblea General en su Resolución 45/110, de 14 de diciembre de 1990.
- Redondo, S., Sánchez-Meca, J. y Garrido, V. (2002). Los programas psicológicos con delincuentes y su efectividad: la situación europea. *Psicothema*, 14(supl), 163-173.
- Resolución del 26 de abril de 2005 por la que se dictan normas sobre organización y gestión de servicios en los Centros de Internamiento de Menores Infractores de Andalucía,
- Resoluciones 1 a 7-2007-SMI, de 4 de diciembre de 2007, de la Dirección General de Reforma Juvenil).
- Resolución 1-2008-SMI, de 21 de abril de 2008, de la Dirección General de Reforma Juvenil.
- Resolución de 15 de diciembre de 2008 de la Dirección General de Justicia Juvenil a los/las directores/as responsables de los Centros Residencia con Grupo Educativo de Convivencia de la

Comunidad Autónoma de Andalucía sobre el procedimiento para la asignación de plazas y gestión de los expedientes.

- Rivero Hernández, F. (2007). *El interés del menor*. Dykinson.
- Romero, F., Melero, A., Cánovas, C. y Antolín, M. (2005). *La violencia de los jóvenes en la familia: una aproximación desde la justicia a los menores denunciados por sus padres*. Colección Justicia y Sociedad. Barcelona: Centro de Estudios Jurídicos y Formación Especializada.
- Ruíz, M. A., Díaz, J.A. y Hernández, J.M. (2003). *Bases para la elaboración de una estrategia integral para la infancia y adolescencia en Riesgo y dificultad social*. Madrid: Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.
- Sainz-Cantero Caparrós, M.B. (2009). *Políticas Jurídicas para el Menor*. Granada: Comares.
- Salmeron, F. y Zenni, E. (2005). Análisis de la delincuencia de menores extranjeros en la provincia de Málaga. *Boletín Criminológico*, 78, 1-4.
- San Juan, C. y Ocáriz, E. (2009). *Evaluación de la intervención educativa y análisis de la reincidencia en la Justicia de Menores en la CAPV*. Vitoria: Servicio Central de publicaciones del Gobierno Vasco.
- Sempere, M., Losa, B., Pérez, M., Esteve, G. y Cerdá, M. (2006). *Estudio cualitativo de menores y jóvenes con medidas de internamiento por delitos de violencia intrafamiliar*. Barcelona: Centre d'Estudis Jurídics i Formació Especialitzada.
- Simourd, L. y Andrews, D.A. (1994). Correlates of delinquency: A look at gender differences. *Forum on Correctional Research*, 6(1), 26-31.
- Torrente, G. y Merlos, F. (1999). Aproximación a las características psicosociales de la delincuencia de menores en Murcia. *Anuario de Psicología Jurídica*, 9, 39-63.
- Torrubia, R. (2004). *Els estils educatius familiars com a factors de risc per a la inadaptació social i la conducta delictiva*. Barcelona: Centre d'Estudis Jurídics i Formació Especialitzada.
- Unicef (2008). *Manual para cuantificar los indicadores de la justicia de menores*. Naciones Unidas: Oficina contra la droga y el delito.
- Vázquez-Pastor Jiménez, L. (2009). *La construcción de la ciudadanía del menor de edad*. Valencia: Tirant lo Blanch.

