

# Justicia de menores

Colección:  
*Criminología - Manuales*

---

Coordinadores:  
CRISTINA RECHEA ALBEROLA  
ANDREA GIMÉNEZ-SALINAS FRAMIS  
ANTONIO ANDRÉS PUEYO



Queda prohibida, salvo excepción prevista en la ley, cualquier forma de reproducción, distribución, comunicación pública y transformación de esta obra sin contar con autorización de los titulares de la propiedad intelectual. La infracción de los derechos mencionados puede ser constitutiva de delito contra la propiedad intelectual (arts. 270 y sigs. Código Penal). El Centro Español de Derechos Reprográficos ([www.cedro.org](http://www.cedro.org)) vela por el respeto de los citados derechos.

# Justicia de menores

Esther Fernández Molina  
M.<sup>ª</sup> José Bernuz Beneitez



Consulte nuestra página web: **www.sintesis.com**  
En ella encontrará el catálogo completo y comentado

Reservados todos los derechos. Está prohibido, bajo las sanciones penales y el resarcimiento civil previstos en las leyes, reproducir, registrar o transmitir esta publicación, íntegra o parcialmente, por cualquier sistema de recuperación y por cualquier medio, sea mecánico, electrónico, magnético, electroóptico, por fotocopia o por cualquier otro, sin la autorización previa por escrito de Editorial Síntesis, S. A.

© Esther Fernández Molina  
M.<sup>a</sup> José Bernuz Beneitez

© EDITORIAL SÍNTESIS, S. A.  
Vallehermoso, 34. 28015 Madrid  
Teléfono: 91 593 20 98  
www.sintesis.com

ISBN: 978-84-9171-226-8  
Depósito Legal: M. 29.530-2018

Impreso en España - Printed in Spain

# Índice

INTRODUCCIÓN .....	11
--------------------	----

## PARTE I

### *Delimitación del concepto de delincuencia juvenil*

1. SOBRE LA DEFINICIÓN SOCIAL Y LEGAL DE LA DELINCUENCIA JUVENIL .....	15
1.1. Los jóvenes ante las instituciones de justicia penal de menores .....	15
1.1.1. Jóvenes y culpabilidad, 18. 1.1.2. Competencia legal de los jóvenes, 19.	
1.1.3. La respuesta del sistema penal a los jóvenes, 19	
1.2. Medir la delincuencia juvenil .....	20
1.2.1. Los datos oficiales de la delincuencia juvenil, 20. 1.2.2. Los datos autoinformados, 25	
1.3. Explicaciones teóricas sobre la delincuencia juvenil .....	27
1.3.1. La relación entre edad y delincuencia, 27. 1.3.2. Explicando la delincuencia juvenil, 28	
1.4. Tareas .....	30
2. LA HISTORIA DE LAS INSTITUCIONES DE CONTROL DE LA DELINCUENCIA JUVENIL .....	33
2.1. Constitución de los primeros tribunales de menores: el modelo tutelar ....	33
2.2. Ayudar en lugar de castigar: el modelo de bienestar .....	36
2.3. Castigar educando. El paso hacia el modelo de responsabilidad .....	40
2.3.1. Proceso debido (due process), 41. 2.3.2. Descriminalización. 42.	
2.3.3. Desjudicialización, 43. 2.3.4. Desinstitucionalización, 44	
2.4. Tareas .....	45

3. LA LEGISLACIÓN ESPAÑOLA VIGENTE PARA MENORES INFRACTORES .....	47
3.1. La LO 5/2000 reguladora de la Responsabilidad Penal de los Menores .....	47
3.2. Los principios inspiradores de la LO 5/2000 .....	49
3.2.1. <i>Reducir al mínimo la justicia juvenil: la intervención mínima</i> , 50.	
3.2.2. <i>La desinstitucionalización y el respeto de los derechos en el régimen de internamiento</i> , 52. 3.2.3. <i>Una justicia de menores garantista</i> , 53	
3.3. El modelo de justicia de la LO 5/2000 .....	55
3.4. Tareas .....	57

## PARTE II

### *Los principios y actores del proceso penal del menor*

4. LOS PRINCIPIOS Y GARANTÍAS PROCESALES .....	61
4.1. El proceso debido .....	61
4.2. El principio de legalidad y sus implicaciones .....	62
4.3. Las garantías procesales y la participación del menor en el proceso ..	63
4.3.1. <i>El derecho a ser informado y asistido por letrado</i> , 64. 4.3.2. <i>El derecho a ser escuchado</i> , 67. 4.3.3. <i>El derecho a una decisión motivada</i> , 68	
4.4. Las garantías procesales y la protección del menor: la publicidad restringida .....	69
4.5. El principio de celeridad .....	70
4.6. El interés superior del menor .....	71
4.7. Tareas .....	73
5. LOS ÓRGANOS DE LA JUSTICIA DE MENORES .....	75
5.1. Horizontalidad y especialización de la justicia de menores .....	75
5.2. Fuerzas y cuerpos de seguridad del Estado .....	76
5.3. Operadores jurídicos: fiscales, jueces y abogados de menores .....	79
5.3.1. <i>Fiscal de menores</i> , 79. 5.3.2. <i>Juez de menores</i> , 81. 5.3.3. <i>El abogado de menores</i> , 82	
5.4. Operadores sociales: equipo técnico y entidades públicas .....	84
5.4.1. <i>Equipo técnico</i> , 85. 5.4.2. <i>Las entidades públicas</i> , 86	
5.5. Tareas .....	88

6. LAS PARTES EN EL PROCESO PENAL DEL MENOR .....	89
6.1. El menor .....	89
6.2. La víctima .....	93
6.3. La familia .....	97
6.4. Tareas .....	100

PARTE III  
*Respuestas a la delincuencia juvenil*

7. EL SENTIDO DEL CASTIGO EN LA JUSTICIA DE MENORES .....	103
7.1. El sentido de las medidas en la justicia de menores .....	103
7.2. Las medidas definitivas y las medidas cautelares .....	105
7.3. La elección de la medida judicial .....	107
7.3.1. <i>El principio de flexibilidad en la elección de la medida judicial</i> , 107.	
7.3.2. <i>Los límites a la flexibilidad</i> , 109	
7.4. La ejecución de las medidas .....	111
7.4.1. <i>La competencia en la ejecución de las medidas</i> , 111. 7.4.2. <i>Posibilidades de flexibilidad en la ejecución de la medida</i> , 112	
7.5. Tareas .....	115
8. LAS MEDIDAS EXTRAJUDICIALES DE SOLUCIÓN DEL CONFLICTO .....	117
8.1. La justicia restaurativa en la solución extrajudicial de los conflictos ..	117
8.2. El desistimiento del expediente en los casos de bagatela (artículo 18) ...	120
8.3. El sobreseimiento por conciliación con la víctima o reparación del daño (artículo 19) .....	122
8.4. El sobreseimiento en interés del menor (artículo 27.4) .....	126
8.5. Tareas .....	128
9. LAS MEDIDAS COMUNITARIAS .....	131
9.1. La finalidad de las medidas comunitarias .....	131
9.2. Las medidas comunitarias previstas en la LO 5/2000 .....	132
9.2.1. <i>Realización de tareas socioeducativas</i> , 133. 9.2.2. <i>Prestaciones en         beneficio de la comunidad</i> , 133. 9.2.3. <i>La convivencia con otra persona</i> ,	

	<i>familia o grupo educativo</i> , 135. 9.2.4. <i>Libertad vigilada</i> , 136. 9.2.5. <i>Asistencia a centro de día</i> , 138. 9.2.6. <i>Tratamiento ambulatorio</i> , 139	
9.3.	Aplicación de las medidas comunitarias en España .....	140
9.4.	Tareas .....	143
10.	LAS MEDIDAS PRIVATIVAS DE LIBERTAD .....	145
10.1.	La finalidad de las medidas privativas de libertad .....	145
10.2.	Los regímenes de internamiento .....	146
	10.2.1. <i>Internamiento en régimen cerrado</i> , 146. 10.2.2. <i>Internamiento en régimen semiabierto</i> , 147. 10.2.3. <i>Internamiento en régimen abierto</i> , 147. 10.2.4. <i>Internamiento terapéutico</i> , 148. 10.2.5. <i>Permanencia de fin de semana</i> , 149	
10.3.	Los centros de internamiento de menores en España .....	150
	10.3.1. <i>La vida en un centro de internamiento</i> , 151. 10.3.2. <i>Derechos y deberes de los menores internados</i> , 152. 10.3.3. <i>La intervención educativa en los centros de internamiento</i> , 155	
10.4.	Aplicación de las medidas privativas de libertad en España .....	156
10.5.	Tareas .....	159

## PARTE IV

### *Nuevas perspectivas para la justicia de menores*

11.	ALGUNAS CUESTIONES RELACIONADAS CON EL SUJETO DE LA JUSTICIA DE MENORES ....	163
11.1.	Los menores de 14 años .....	163
	11.1.1. <i>Por qué 14 años</i> , 164. 11.1.2. <i>Actuaciones protectoras o reformadoras con quienes delinquen antes de los 14 años</i> , 165. 11.1.3. <i>Cómo se interviene en España con los menores de 14 años que cometen delitos</i> , 166	
11.2.	La delincuencia de los jóvenes adultos .....	168
11.3.	La cuestión de género en la justicia juvenil .....	170
	11.3.1. <i>La delincuencia juvenil femenina</i> , 170. 11.3.2. <i>Las chicas en la justicia juvenil</i> , 172	
11.4.	El tratamiento de los menores extranjeros .....	174
	11.4.1. <i>Jóvenes extranjeros en España: su presencia en el sistema de justicia juvenil</i> , 175. 11.4.2. <i>El paso de los extranjeros por la justicia juvenil</i> , 179	
11.5.	Tareas .....	179



12. NUEVOS ENFOQUES SOBRE LA RESPUESTA A LA DELINCUENCIA JUVENIL .....	181
12.1. La intervención en supuestos de delincuencia grave: especial referencia a la opción de transferencia al sistema penal de adultos ....	181
12.2. La pertenencia a bandas delictivas como supuesto específico de delincuencia grave .....	186
12.3. La gestión de la delincuencia juvenil como riesgo social .....	189
12.4. Una justicia adaptada a los niños, una justicia <i>child-friendly</i> .....	191
12.5. Tareas .....	193
 BIBLIOGRAFÍA SELECCIONADA .....	 195

# 9

## *Las medidas comunitarias*

En este capítulo se expondrán las medidas educativas de carácter comunitario que emplea el sistema de justicia juvenil español, como castigo para los jóvenes delincuentes, que se habrán de desarrollar en medio abierto y en su entorno familiar, educativo y social. Se aprenderá a diferenciar las distintas medidas comunitarias que se pueden aplicar y qué tipo de intervenciones se llevan a cabo con los jóvenes sometidos a las mismas. Se conocerá también cuál es la aplicación real de estas medidas judiciales en el país y cómo ha sido su evolución.

### **9.1. La finalidad de las medidas comunitarias**

Las medidas comunitarias o de ejecución en medio abierto permiten materializar el principio de la desinstitucionalización ya que proponen trabajar con los jóvenes en su ámbito de referencia, con su familia, en su centro educativo y con sus amigos. Desde la publicación por parte de Naciones Unidas de las Reglas Beijing en 1985, toda la normativa internacional insiste en señalar la necesidad de que los Estados promuevan en sus sistemas de justicia juvenil medidas alternativas a la privación de libertad para intervenir con los jóvenes delincuentes, garantizando el bienestar de los chicos y promoviendo cierta proporcionalidad entre las circunstancias del menor y la naturaleza de los hechos cometidos. Así, parece claro que cuanto mayor sea el abanico de medidas previstas legalmente e implementadas por la Administración pública, mayores serán las opciones de que el juez pueda decidir en función de la gravedad del delito y según las circunstancias del joven.

En el año 2008, el Consejo de Europa aprobó una recomendación (RCE 11/2008) en la que se establecían las *reglas europeas para infractores juveniles sometidos a penas o medidas*. En ellas se insistía en que, en el ámbito de las medidas comunitarias, debe darse prioridad a aquellas que puedan ejercer una acción educativa y a

las que promuevan, siempre que sea posible, que los jóvenes reparen los perjuicios y daños causados (regla 23.2 y 44). Además, se daban algunas orientaciones sobre cuál debe ser el contenido de las mismas y el procedimiento para su aplicación. Así, se apelaba a que las intervenciones que se lleven a cabo estén basadas en la evidencia científica (regla 39) y a que, de cara a individualizar la respuesta, se utilicen diferentes estrategias para conocer cuáles son las necesidades reales de los jóvenes a quienes se impondrá la medida (regla 40). Del mismo modo, es importante que el joven comprenda el sentido de las medidas y que su ejecución sea significativa para él, porque solo así se contribuirá a su desarrollo educativo y a la mejora de sus aptitudes sociales (regla 31). Por último, se instaba a que las autoridades promuevan los recursos necesarios para que estas medidas puedan ejecutarse y, en caso de no disponer de los recursos idóneos para la aplicación de una medida, el juez deberá optar por otra medida comunitaria, pero nunca por una medida privativa de libertad (regla 30.1). Así, se garantiza que la disponibilidad o no de recursos no comprometa la apuesta por la desinstitucionalización.

En España, la LO 5/2000 ha previsto un amplio catálogo de medidas que permiten que la intervención con los jóvenes infractores se desarrolle fundamentalmente en el ámbito comunitario y que el juez pueda valorar tanto la gravedad del delito cometido como las circunstancias psicosociales del menor. De la misma manera, es interesante ver cómo la legislación ha ordenado las medidas en función de la mayor o menor intensidad de la intervención que se realiza y de la restricción de derechos que supone. Así, de menor a mayor gravedad, las medidas comunitarias previstas en nuestra legislación son las siguientes: realización de tareas educativas, prestaciones en beneficio de la comunidad, convivencia con otra persona, familia o grupo educativo, libertad vigilada, asistencia a centro de día y tratamiento ambulatorio. Aunque a veces se ha cuestionado la prelación establecida por el legislador, lo cierto es que contar con esta escala de gravedad de la intervención es útil para poder cumplir las previsiones del principio acusatorio y para poder modificar la medida inicialmente impuesta (Cezón, 2001) (ver capítulo 7).

## **9.2. Las medidas comunitarias previstas en la LO 5/2000**

A continuación, se va a analizar detenidamente el contenido de cada una de las medidas que regula la legislación española y cuáles son las intervenciones educativas que pueden realizarse durante su ejecución. Baste indicar que al ser todas ellas medidas para desarrollar en medio abierto, los jóvenes sometidos a estas medidas residirán en su domicilio habitual y acudirán al lugar donde se desarrollen los programas educativos de cada una de las medidas, que, por lo general, se realizan en servicios integrados en la comunidad y destinados a toda la población.

### 9.2.1. Realización de tareas socioeducativas

Esta medida, que puede adoptarse como medida principal o como accesoria de otras, consiste en la realización de actividades específicas de carácter formativo, cultural y educativo que faciliten el desarrollo de la competencia social del joven delincuente (ver artículo 7.f, LO 5/2000 y artículo 21, RD). El joven sometido a esta medida debe asistir y participar, o bien en un programa de los que ya existen en la comunidad para la población juvenil general, o bien en un programa diseñado *ad hoc* por los técnicos encargados de ejecutar las medidas.

El objetivo es realizar una intervención educativa de carácter puntual, para tratar de responsabilizar al joven de las consecuencias de sus actos e incidir en algún aspecto concreto que le permita mejorar su competencia social. Con ese fin, las comunidades autónomas han desarrollado programas específicos para intervenir en problemas habituales entre los jóvenes infractores de manera puntual. También es frecuente que, para ejecutar estas medidas, muchas comunidades autónomas recurran a conciertos con entidades privadas o sin ánimo de lucro que han diseñado programas adecuados al tipo de intervención que exige esta medida. Por ejemplo, existen programas de prevención de la violencia (género, familiar o entre iguales), programas de educación vial, programas de control de la violencia y resolución pacífica de conflictos, programas de prevención del consumo de drogas o de otras sustancias, programas de habilidades sociales, programas de autonomía, programas de gestión del tiempo libre, etc.

### 9.2.2. Prestaciones en beneficio de la comunidad

Los jóvenes sometidos a esta medida deberán realizar actividades (no retribuidas) de interés social o en beneficio de personas desfavorecidas (artículo 7.k). El objetivo de esta medida es que durante su realización el joven infractor comprenda que la colectividad o determinadas personas han sufrido de un modo injustificado unas consecuencias negativas derivadas de su conducta. Se pretende que el sujeto comprenda que actuó de modo incorrecto, que merece reproche formal por parte de la sociedad y que la prestación de los trabajos que se le exigen es un acto de reparación justo. Se trata de una intervención que exprime todo el potencial educativo que posibilitan las actividades que se implementan bajo la filosofía de la justicia reparadora. A través de esta medida, no solo es el menor quien se confronta directamente con las consecuencias de sus hechos, reparando el daño ocasionado u otro de naturaleza similar, sino que también la colectividad se implica en la resolución del conflicto. Esta participación permite incorporar a la comunidad en el proceso de socialización del menor, al tiempo que se afianza el respeto a las normas y se promueve entre los ciudadanos un ideal de convivencia pacífica.

Esta medida, igual que la anterior, suele adoptarse para aquellos chicos que, aunque no necesitan un control prolongado en el tiempo, sí deben recibir una respuesta social al delito cometido (Ornosa, 2003). Además, es especialmente pertinente en aquellos casos en los que los jóvenes hayan atentado contra intereses colectivos, en los denominados delitos sin víctima.

Estas prestaciones deben adaptarse a las necesidades y a la edad del joven infractor, por lo que deben llevarse a cabo en su lugar de residencia y compaginarse con el horario escolar o laboral y con el derecho a disfrutar de tiempo libre y de ocio. Por ello, en ningún caso podrán superar las 4 horas en el caso de menores de 16 años, ni las 8 horas si son mayores de esa edad (artículo 20.4, RD). Igualmente se establece una duración máxima de horas atendiendo a la gravedad del delito cometido (ver cuadro 7.1).

De igual modo, la legislación establece que esta medida deberá cumplir con una serie de condiciones (artículo 20.2 RD):

1. Deben ser actividades que tengan interés social o que se realicen en beneficio de algún sector vulnerable de la sociedad.
2. Para que la realización del servicio sea significativa y educativa para el joven, este servicio debe tener cierta conexión con la naturaleza del bien jurídico lesionado.
3. No pueden proponerse actividades degradantes o que atenten contra la dignidad del joven.
4. Deben ser actividades gratuitas y no estarán supeditadas a la consecución de intereses económicos por parte de la entidad en la que se realizan; además, han de situarse al margen de que el joven pueda ser indemnizado por los gastos de transporte y, en su caso, de manutención que genere su cumplimiento.
5. Por último, la prestación debe ser voluntaria y, en consecuencia, no podrá imponerse sin su consentimiento. El juez solicitará el consentimiento una vez que la sentencia sea firme. Si el joven se opusiera a la realización de las prestaciones, el juez podrá modificar o sustituir la medida por otra que no implique una mayor restricción de derechos, tal y como le permiten los artículos 14 y 51.1.

Los jóvenes sometidos a esta medida, cuando sean mayores de la edad legal requerida, estarán protegidos por la normativa en materia de seguridad social y de prevención de riesgos laborales. Si son menores de esa edad, la entidad pública le garantizará una cobertura suficiente, y nunca inferior a la establecida por la normativa de prevención de riesgos laborales, por los accidentes que pudiera padecer durante su desempeño.

### 9.2.3. *La convivencia con otra persona, familia o grupo educativo*

El joven sometido a esta medida debe convivir, durante el periodo de tiempo establecido por el juez, con otra persona, con una familia distinta a la suya o con un grupo educativo, adecuadamente seleccionados para orientarle en su proceso de socialización (artículo 7.j). Según establece la propia LO 5/2000, a través de esta medida se intenta proporcionar al menor un ambiente de socialización positivo, en el que la familia o el grupo educativo desarrollen pautas socioafectivas prosociales propias de la unidad familiar. Y es que, como reconoce Bernuz (2001), esta medida supone tanto un castigo para el menor como para su propia familia por no haber desempeñado correctamente sus tareas paternas. Más precisamente, la Circular 1/2010 de la FGE estableció que esta medida podía ser una respuesta adecuada, por ejemplo, para los casos de jóvenes que hayan cometido delitos de maltrato familiar en los que no proceda el internamiento.

Se trata de una medida educativa con la que se pretende que el joven infractor salga del entorno familiar, cuando este se encuentra en la base del conflicto (situaciones de deterioro familiar, contexto familiar conflictivo o carencial), y para que aquel pueda conocer un modelo familiar diferente que le haga reflexionar y apartarse de su propia conflictividad personal y familiar (Gómez-Rivero, 2002). No obstante, para que, en la medida de lo posible, se modifique la dinámica de sus relaciones familiares y se influya de manera positiva en sus patrones de crianza, esta medida presupone que, a través de otras instancias, se estará trabajando con la familia de origen. Por ello, su cumplimiento no puede suponer una ruptura de vínculos entre el joven y su familia, sino que quien haga el seguimiento de la medida debe tratar de mantener el contacto con la familia de origen. En caso contrario, de poco o nada serviría separar al chico de dicho entorno si luego debe volver a integrarse en el mismo tal cual lo abandonó.

Por sus características, es fácilmente advertible que su ejecución será compleja y su eficacia estará condicionada, en gran medida, por el consentimiento y la colaboración de las tres partes implicadas: el joven, la familia de origen y la de acogida (Gómez-Rivero, 2002). La familia de acogida debe ejercer una influencia positiva en el proceso educativo del menor. Por tanto, la dificultad principal será que las comunidades autónomas dispongan de familias con la suficiente especialización para ser acogedores idóneos para chicos con estas dificultades. Por ello, la tendencia general de las entidades públicas de las comunidades autónomas ha sido la de promover la figura del grupo educativo como estrategia más útil desde el punto de vista de la intervención. Sin embargo, lo cierto es que su implementación a lo largo del país ha sido muy diversa y bajo esta etiqueta se han materializado recursos muy diferentes para ejecutar la medida. Así, Morala (2012) señala que hay comunidades autónomas en las que estos grupos educativos se ubican dentro de la red de recursos de protección a la infancia, por lo que un joven sometido a esta medida está en una situación muy similar a la de quien está en un acogimiento residencial; mientras, otras comunidades utilizan centros de internamiento para ejecutar esta

medida o, aunque crean recursos nuevos, su funcionamiento y estilo educativo resulta muy similar a dichos centros.

Sin embargo, quizás el elemento más crucial que determinará la eficacia de la medida es la disposición del joven delincuente a colaborar. Al tratarse de una medida que no se cumple en una institución sino en un ámbito mucho más reducido y personal, como es el entorno familiar, el chico se verá obligado a hacer vida familiar con personas extrañas a su círculo familiar y puede convertirse en una experiencia traumática. Si se tiene en cuenta que se trata de una medida impuesta forzosamente por la autoridad judicial, es fácil que se generen en el joven actitudes de rechazo y distanciamiento hacia la familia acogedora. Por ello, es fundamental que se explique al joven el sentido y razón de ser de la medida y que sea escuchado durante el proceso de selección de la familia para que, en su caso, el joven muestre su consentimiento con la aplicación de la medida (artículo 19.1 RD).

#### 9.2.4. *Libertad vigilada*

La medida de libertad vigilada es una medida clásica entre los recursos de medio abierto con los que han contado los jueces de menores a lo largo de la historia de esta jurisdicción especializada. De hecho, entre las escasas medidas a disposición de los anteriores tribunales tutelares ya estaba la libertad vigilada. Se trata de una medida que permite al joven seguir en un régimen de libertad, aunque supervisada por un educador del equipo de medio abierto, que controla que el joven realice –o no– las tareas encomendadas por el juez a propuesta del técnico y a la vista del informe psicosocial del chico, así como del tipo y las circunstancias del delito. De este modo, se responde a ese interés del menor que exige tanto su sanción –por el delito cometido– como su educación –a través de la medida–.

Esta medida se aplica a aquellos jóvenes delincuentes que requieren un seguimiento o control de sus actividades durante un tiempo y a los que beneficiaría el realizar algún tipo de actividad formativa o educativa. Mientras dure la medida, el joven estará sometido a vigilancia y supervisión, a través de entrevistas periódicas, y deberá cumplir con las pautas socioeducativas que se determinen en el PIEM. Entre las obligaciones que puede imponer el juez al joven que está cumpliendo una libertad vigilada están: asistir al instituto o participar en algún curso de capacitación profesional, abstenerse de ir a algún lugar específico o de aproximarse a alguna persona concreta, obedecer las normas de la institución donde vive, comparecer ante el juzgado para informar de las actividades realizadas, o cualquier otra obligación que el juez estima conveniente, siempre que esta no vulnere sus derechos constitucionales (artículo 7.1.h).

Por lo tanto, el técnico que se encarga de ejecutar esta medida tiene una doble misión: la de supervisión y control, por un lado, y la de educación, por otro. La dimensión de la vigilancia y control se concreta en su obligación de informar periódicamente al

juez de menores sobre el cumplimiento de la medida, así como de su eficacia para el logro de los fines resocializadores y educativos previstos. Para ello, tiene que establecer los mecanismos necesarios para conocer el cumplimiento del joven con el plan previsto a través de llamadas de teléfono, visitas y entrevistas.

Junto a la obligación de control, la ley pretende llevar a cabo una intervención educativa que, en ocasiones, puede llegar a ser muy intensiva. La dimensión educativa se concreta en el cumplimiento de un programa educativo en el que se establecen unas pautas socioeducativas elaboradas por la entidad pública. Debe promover su educación y deberá trabajar con la familia y su entorno, usando los servicios comunitarios. El principal objetivo será trabajar la responsabilización del joven por los hechos cometidos y mejorar sus habilidades, capacidades y actitudes para promover su competencia social (ver cuadro 9.2 al final del capítulo). El modo de hacerlo quedará detallado en el PIEM y dependerá de lo que cada técnico estime conveniente, valorando las circunstancias del joven infractor y teniendo en cuenta los recursos disponibles (ver cuadro 9.1).

---

CUADRO 9.1. *Abriendo la caja negra de la intervención comunitaria con jóvenes infractores*

---

La determinación exacta del contenido de cualquier medida que se aplique en la justicia de menores se realiza en el PIEM propuesto por el técnico de la entidad pública que se encargará de su ejecución y que debe ser aprobado por el juez (artículo 46, LO 5/2000 y artículo 10, RD). Como ni la LO 5/2000 ni el RD 1774/2004 que la desarrolla han detallado cómo debe ser ese programa de ejecución, cada comunidad autónoma ha establecido sus propios procedimientos. De tal manera que, el contenido exacto de lo que es y en qué consiste una medida comunitaria parece una *caja negra* que solo conocen el joven, el técnico y el juez. En 2009, Bernuz, Fernández-Molina y Pérez llevaron a cabo una investigación para conocer en qué consistía el cumplimiento de una medida de libertad vigilada en tres regiones: Andalucía, Aragón y Castilla-La Mancha. Los resultados obtenidos sugirieron que los técnicos suelen trabajar con los jóvenes delincuentes en cuatro grandes áreas:

1. En primer lugar, se trabaja el *área de conflicto o judicial*, en la que el técnico aborda la cuestión de la responsabilización por los hechos cometidos, así como sus sentimientos y reacciones ante la medida judicial impuesta y el control al que se ve sometido. Este aspecto suele abordarse en las entrevistas que tiene con el joven de manera periódica.
2. Además, el técnico interviene en las *áreas de desarrollo individual y de salud* a través de talleres en los que, de manera preventiva, se incide en las vulnerabilidades detectadas para que el joven consiga desarrollar por sí mismo una vida saludable. De igual modo, si existiera un problema más grave en este ámbito, el técnico lo derivaría a una entidad especializada (por ejemplo, a los servicios de deshabituación y control de tóxicos o a la unidad de salud mental) y su labor se limitaría a la de hacer seguimiento de lo realizado.

---

[.../...]



CUADRO 9.1. (continuación)

---

3. Otra gran área de intervención es la *familiar y social* en la que se persigue que el joven asuma sus responsabilidades con su familia y entorno. Así, cuando no existe una problemática familiar grave, el técnico trabaja con los padres y el joven a través de entrevistas. Si hubiera algún problema específico, se realizaría un abordaje más profundo, trabajando en colaboración con el educador familiar y, si fuera necesario, derivando el caso a los servicios de apoyo y tratamiento familiar con los que cuentan las administraciones autonómicas.
4. Finalmente, un área de intervención muy relevante por la edad del joven es el *área formativo-laboral* en la que el técnico desarrolla distintas estrategias: motiva al joven para que reanude o continúe la formación, realiza acompañamiento en la búsqueda de programas formativo-laborales y seguimiento de su desarrollo en caso de que el joven los realice, y también suele llevar a cabo labores de asesoramiento para explicar los itinerarios de búsqueda de empleo.

Además del trabajo directo que el técnico lleva a cabo en todas estas áreas, se realiza también una labor de seguimiento, supervisión y control de toda la intervención global, fundamentalmente, a través de las entrevistas y las llamadas telefónicas a los distintos servicios (colegio, talleres, trabajo, programas de deshabituación de drogas, programas de intervención familiar, etc.) a los que acude el joven. Por medio de las mismas el técnico va constatando cómo se comporta y evoluciona el chico y va recogiendo datos objetivos que aportará al juez en el informe de seguimiento sobre cómo está desarrollándose la ejecución de la medida.

---

Fuente: Bernuz, Fernández-Molina y Pérez, 2009a y b.

### 9.2.5. Asistencia a centro de día

Los jóvenes que cumplan esta medida residirán en su domicilio habitual y acudirán a un centro para realizar actividades de apoyo, educativas, formativas, laborales o de ocio. La asistencia se deberá hacer en horario compatible con su actividad escolar o, en su caso, y, en la medida de lo posible, con su actividad laboral. El centro deberá formar parte de la red de recursos normalizados que los servicios sociales dispongan en cada comunidad autónoma, debiendo escogerse entre los más cercanos a su domicilio (artículo 7.f, LO 5/2000 y artículo 17, RD).

Según establece la propia ley en la exposición de motivos “esta medida sirve el propósito de proporcionar a un menor un ambiente estructurado durante buena parte del día, en el que se lleven a cabo actividades socio-educativas que puedan compensar las carencias del ambiente familiar de aquel. Lo característico del centro de día es que en ese lugar es donde toma cuerpo lo esencial del proyecto socio-educativo del menor, si bien este puede asistir a otros lugares para hacer uso de otros recursos de ocio o culturales”.

En definitiva, cuando un joven infractor debe cumplir esta medida, tiene como obligación ir a un espacio de la red normalizada de cada localidad para llevar a cabo una serie de actividades en las que se trabajará la responsabilización por los hechos cometidos y se intervendrá en la adquisición de habilidades que promoverán una mejora de su competencia social. Esas habilidades pueden ser, por ejemplo, una gestión adecuada del tiempo libre, la promoción de la autonomía y el desarrollo personal, técnicas de búsqueda de empleo activa, el desarrollo de habilidades sociales, etc. El beneficio añadido de esta medida es que durante su cumplimiento el joven puede conocer este recurso, al que puede continuar asistiendo una vez que acabe su ejecución, ya que forma parte de los recursos de su comunidad. En consecuencia, su efecto integrador se prolonga en el tiempo y puede ser extensivo también a su entorno de referencia, familia y amigos.

#### 9.2.6. *Tratamiento ambulatorio*

El tratamiento ambulatorio es una medida destinada a los jóvenes que presenten una dependencia al alcohol o las drogas, estupefacientes o sustancias psicotrópicas, o para aquellos que sufren algún tipo de desequilibrio psicológico, para que puedan ser atendidos sin necesidad de internamiento (artículo 7.e LO 5/2000). Los jóvenes sometidos a esta medida deben asistir al centro, servicio o institución más adecuada al problema detectado, para seguir un programa de tratamiento. En dicho programa se establecerán las pautas sociosanitarias recomendadas, los controles que ha de seguir el joven y la periodicidad con la que ha de asistir al lugar designado para su tratamiento, seguimiento y control (artículo 16, RD). Como puede comprobarse, se trata de una medida en la que a la dimensión educativa se le suma la asistencia médica y/o psicológica.

El hecho de que la elección de esta medida venga condicionada por la necesidad concreta que presenta el joven infractor como consecuencia de su problema de salud mental o de su habituación al alcohol o las drogas hace que esta medida pueda aplicarse sola o como complemento a otra. Además, el carácter de la intervención tan especializada a la que se va a someter a los jóvenes que cumplan esta medida hace que sea conveniente contar con su consentimiento. Así, el reglamento ha establecido expresamente que, en el caso de los jóvenes que tengan problemas de adicción, cuando estos no presten su consentimiento para iniciarlo o, una vez iniciado, lo abandonen o no cumplan adecuadamente el programa de tratamiento aprobado, el tratamiento no será iniciado o se suspenderá y se pondrá en conocimiento del juez de menores para que adopte las medidas oportunas (artículo 16.4, RD) y para que la modifique por otra que no podrá ser privativa de libertad (artículo 50, LO 5/2000).

La legislación no deja claro si los centros, servicios o instituciones tienen que ser específicos para el colectivo de los jóvenes delincuentes o si por el contrario, como en otras medidas, debe optarse por la utilización de los centros normalizados de la red

pública estatal para intervención con infancia y juventud. Se entiende que siguiendo la lógica normalizadora de la intervención con jóvenes infractores por la que apuesta el modelo de justicia juvenil español, lo más adecuado será usar los centros de salud mental y de atención a las sustancias adictivas de cada localidad.

### 9.3. Aplicación de las medidas comunitarias en España

Desde que entrara en vigor la LO 5/2000, los resultados del balance de aplicación de las medidas muestran que, en España, los jueces de menores apuestan claramente por la desinstitucionalización, ya que en torno al 75% de las medidas que se aplican son medidas comunitarias y la tendencia de aplicación es ascendente, como muestra la figura 9.1.

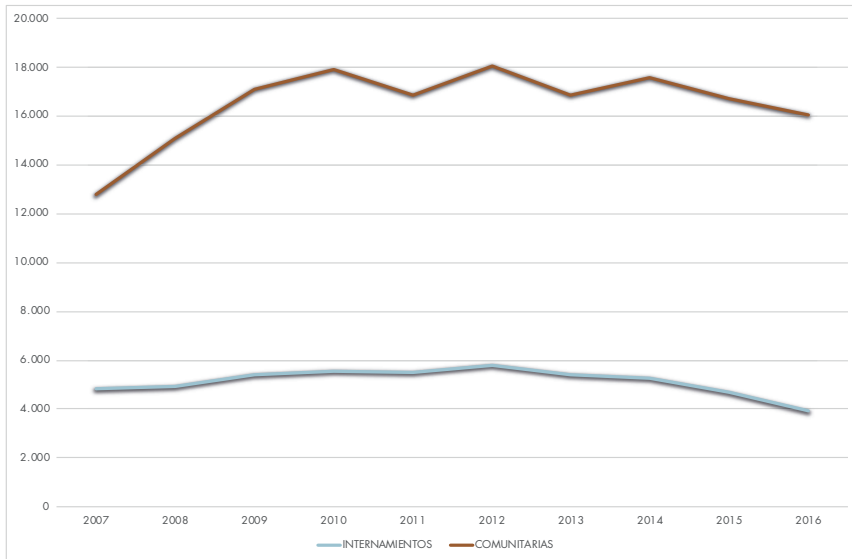


FIGURA 9.1. Evolución de la desinstitucionalización en España.

Fuente: Elaboración propia a partir de INE.

Aunque la LO 5/2000 ha ampliado progresivamente las medidas comunitarias a disposición del juez de menores, lo cierto es que la figura 9.2 muestra que la libertad vigilada es la medida a la que se recurre con mayor frecuencia. Los operadores jurídicos y sociales consideran que es la medida que permite una mayor individualización de la respuesta a las circunstancias psicosociales del joven, teniendo en cuenta las opciones que

ofrecen los recursos públicos y privados de cada comunidad autónoma (ver cuadro 9.2). Le sigue en importancia la prestación de servicios en beneficio de la comunidad por su interesante conexión con el delito cometido. Si bien hay que indicar que su aplicación ha ido decreciendo con el tiempo, por dos razones principalmente: las dificultades logísticas que supone su puesta en marcha y supervisión y, la más plausible, el desarrollo y la consolidación de los recursos disponibles para ejecutar otras medidas comunitarias que se han convertido en alternativa de esta. Así, si se observa la figura 9.2, las otras medidas comunitarias (tareas, convivencia y asistencia a centro de día) siguen la tendencia contraria y han ido aumentando en la última década. Esta evolución es especialmente clara con el tratamiento ambulatorio y la asistencia a centro de día.

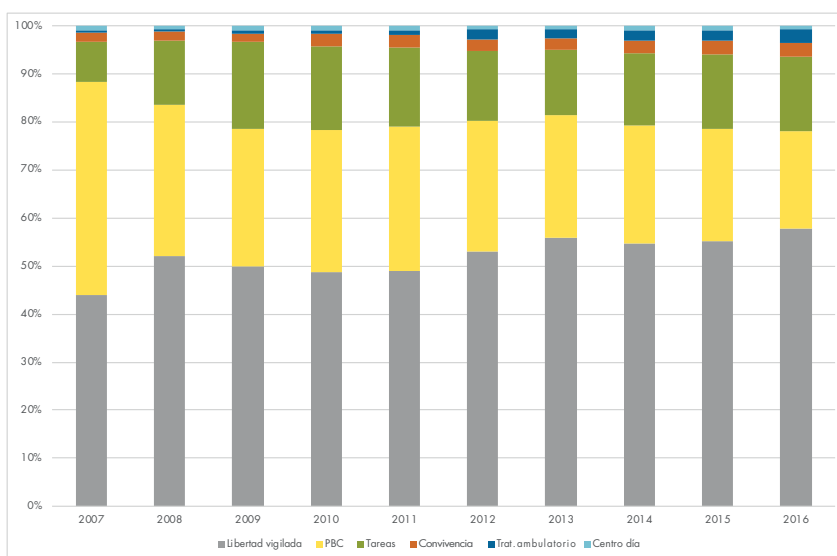


FIGURA 9.2. Evolución de las medidas comunitarias en España 2007-2016.

*Fuente:* Elaboración propia a partir de INE.

De esta manera, la mayor oferta de recursos ha supuesto una diversificación entre las medidas comunitarias de menor impacto, mientras que la libertad vigilada se consolida como la medida que permite la intervención más intensiva con los jóvenes delinquentes en la comunidad.

No obstante, y como se comentaba en el capítulo 5, el hecho de que cada comunidad autónoma sea la responsable de diseñar y gestionar los recursos para ejecutar las medidas judiciales ha provocado diferencias regionales que son apreciables en la figura 9.3.

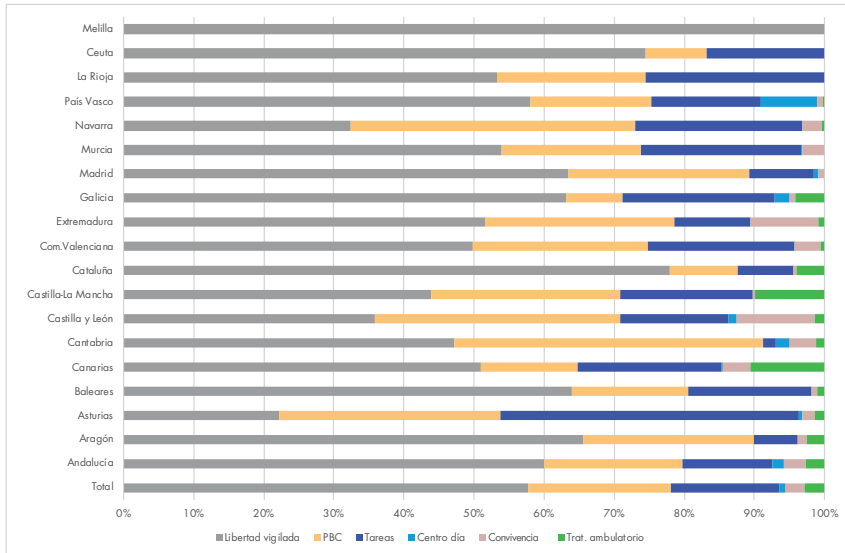


FIGURA 9.3. Evolución de las medidas comunitarias por comunidades autónomas. Año 2016 (distribución porcentual).

Fuente: Elaboración propia a partir de INE.

Por ejemplo, hay comunidades como la catalana, o las ciudades de Melilla y Ceuta, donde la apuesta por la libertad vigilada es muy superior a la media nacional. En otras como Cantabria, las prestaciones en beneficio de la comunidad son casi tan relevantes como la libertad vigilada. Medidas minoritarias en el ámbito nacional, como el tratamiento ambulatorio, son aplicadas casi en un 10% de las ocasiones en comunidades como Canarias o Castilla-La Mancha. Algo similar ocurre con el centro de día en el País Vasco, o la convivencia en grupo educativo en Castilla y León o Extremadura.

De esta manera se comprueba que los jueces de menores, a la hora de adoptar sus respuestas de carácter comunitario, están también condicionados por la oferta con la que cuentan. Así, acaban optando por unas u otras, en función de la disponibilidad y del tipo de recursos y programas que se han previsto para ejecutar cada medida.

CUADRO 9.2. *Los resultados de la intervención comunitaria con jóvenes infractores*

Uno de los grandes interrogantes en la justicia juvenil es poder determinar qué se consigue con los jóvenes infractores a través de la intervención comunitaria. ¿Es la intervención efectiva y previene la reincidencia? ¿Cumplen los chicos con los programas individualizados

[.../...]

CUADRO 9.2. (continuación)

---

de la medida? ¿Produce la medida un impacto real en sus vidas? En la investigación a la que aludíamos con anterioridad sobre la libertad vigilada (Bernuz, Fernández-Molina y Pérez, 2009a y b) se evidenciaron algunas de estas cuestiones. A continuación, se resumen brevemente los principales resultados que permiten valorar, en actuaciones concretas, el trabajo que se lleva a cabo con los jóvenes delincuentes cuando son sometidos a una libertad vigilada y los logros obtenidos.

- Los técnicos realizan una media de 19,5 actuaciones, esto es, entrevistas, visitas, llamadas, etc.
- La asistencia a las entrevistas por parte de los menores fue habitual (esto es, más del 75%) en el 83% de los casos.
- Fue mayoritaria (78,8%) la asistencia a las actividades; el 63,5% de los jóvenes cumplieron con el plan de trabajo, mientras que otro 25% lo cumplió casi siempre.
- Los objetivos previstos en el programa individualizado de ejecución de medida se cumplen adecuadamente en un 63,3% de los casos.
- El cumplimiento de la medida de libertad vigilada permitió constatar algunos cambios positivos en los menores. Las áreas de responsabilización y la formativo-laboral son las que más cambios consiguen. En el área familiar, aunque se obtienen muchos cambios positivos, hay también muchos fracasos. Por su parte, donde se presentan mayores dificultades y fracasos en la intervención es en el área personal (adicciones y déficits psicológicos) y en la que tiene que ver con el grupo de pares.
- Los técnicos, en su informe final, realizan una descripción de la situación del joven al finalizar la medida, dejando que el juez de menores, a la vista del informe, valore la intervención (positiva o negativa) y decida si se da por cumplida la medida o no. La decisión del juez no siempre es sencilla: en un 33% de los expedientes los objetivos no se cumplieron y el menor no se implicó totalmente; sin embargo, de acuerdo con la trayectoria global del menor, se realiza una valoración favorable. Hay que tener en cuenta que, aunque la libertad vigilada es una medida que supone una intervención intensiva y prolongada en el tiempo, el desistimiento de la conducta delictiva es un objetivo a largo plazo. Por ello, un cumplimiento parcial de las medidas comunitarias no debe interpretarse como un fracaso, sino como el inicio de un camino.
- La mayoría de los técnicos suelen considerar la intervención como una oportunidad de cambio a los jóvenes infractores, que les ofrece una perspectiva sobre el mundo que los rodea que ellos no se habían planteado hasta el momento.

---

*Fuente:* Bernuz, Fernández-Molina y Pérez, 2009a y b.

## 9.4. Tareas

1. Imagina que los responsables de tu comunidad autónoma piden a tu clase recomendaciones para decidir qué actividades educativas y programas concretos pueden realizarse en las diferentes medidas comunitarias que has estudiado en este capítulo. Organiza la clase en grupos (uno por cada medida) y elaborad un catálogo de actividades y programas para ejecutar las