

## La política criminal juvenil en España y el síndrome de Cristóbal Colón

Tomás MONTERO HERNANZ

*Jurista del Cuerpo Superior de Técnicos de Instituciones Penitenciarias*

Diario La Ley, Nº 6919, Sección Tribuna, 7 Abr. 2008, Año XXIX

**LA LEY 15562/2008**

A pesar de las cinco reformas que ha sufrido la Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, reguladora de la responsabilidad penal de los menores, sigue abierto el debate sobre ella. Las opiniones se polarizan y no parece que por convicción sino por oposición a lo que otros manifiestan o por el papel que en cada momento hay que representar. Posiblemente, como Cristóbal Colón, no sabíamos en el año 1995 hacia donde nos dirigíamos, no sabemos donde hemos llegado y tal vez hoy no tengamos claro donde hemos estado.

### Disposiciones comentadas

*LO 5/2000 de 12 Ene. (responsabilidad penal de los menores)*

Educar a los jóvenes para no castigar a los adultos. Sabia frase que en estos tiempos parece haberse olvidado.

La reciente propuesta de Mariano Rajoy sobre justicia juvenil ha levantado un gran revuelo social. Desde su anuncio cientos de comentarios y artículos de opinión inundan los medios de comunicación. Quizá el hecho de que estuviéramos ante unas próximas elecciones dio más repercusión a esta noticia y sobre ella y contra ella se han alzado muchas voces, aunque bien es cierto que es una demanda que ya se había apuntado por muchos jueces, fiscales y expertos en la materia.

Recuerdo ahora unas palabras de Pedro Núñez Morgades, quien fuera Defensor del Menor de la Comunidad de Madrid: *en 29 años, no he visto nunca una Ley que tenga un rechazo social tan unánime por culpa del abandono que ha tenido por parte de las administraciones y de sus responsables. Es una ley que responde a un criterio constitucional y que causa rechazo con sólo nombrarla. Es políticamente incorrecto hablar de esta norma. Hay administraciones que no saben ni las responsabilidades que les atribuye esta norma.* (1)

Realmente la mejora en el tratamiento de la delincuencia juvenil y de los menores infractores (a veces la referencia a la delincuencia parece olvidar a las personas, convirtiéndolo en algo abstracto) desde la publicación de la Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, reguladora de la responsabilidad penal de los menores (LORPM), es palpable (lo cual no significa que no sea mejorable), igual que es palpable el progresivo endurecimiento legal del tratamiento del menor infractor (2) fruto de las sucesivas reformas (cinco desde su publicación en el año 2000 (3) ), algo que es común con el entorno jurídico y cultural en el que nos movemos y también con la evolución de nuestro sistema punitivo nacional (sólo hay que echar un vistazo a nuestras cifras de criminalidad —por debajo de la media de la Unión Europea— y a nuestra

ratio de internos en prisiones —130 por cada 100.000 habitantes, cuando la media de los países de la Unión Europea se cifra en 90—), donde el principio de tolerancia cero ante la delincuencia parece haber calado.

En nuestro país, la sociedad muestra en la actualidad una gran inquietud ante el fenómeno de la delincuencia juvenil. Esta situación se debe, entre otras causas, a una sensación de aumento cuantitativo de la misma, a la creencia de que los menores infractores gozan de una gran impunidad a la hora de delinquir, ya que al no aplicárseles el Código Penal, ha calado la idea de que la LORPM es excesivamente benevolente con los jóvenes infractores, a la creencia de que los jóvenes de hoy en día son más violentos y agresivos, habiéndose incrementado la gravedad de sus delitos y en los últimos tiempos, a la precocidad en la comisión de delitos, amparándose en la impunidad en que quedan los hechos cometidos por menores de 14 años.

Esta percepción social de la delincuencia juvenil, en gran medida influenciada por la alarma causada por algunos delitos ampliamente publicitados por los medios de comunicación social (el *crimen de la catana*, el *crimen de San Fernando*, el asesinato de *Sandra Palo*, o el caso *Jokin*, entre otros), ha aumentado el miedo al delito y la inseguridad en la población, hasta el punto de solicitar mayoritariamente medidas más severas, exigir políticas de «ley y orden» o de «tolerancia cero» ante la delincuencia juvenil, y a recurrir con más frecuencia al derecho penal, como método de resolución de conflictos.

La política criminal en nuestro país ha estado, en gran medida, condicionada por la presión de la opinión pública. Así es, los tristemente conocidos como *crimen de la catana* (ocurrido el 1 de abril de 2000) y como el *crimen de San Fernando* (que tuvo lugar el 26 de mayo de 2000), alcanzaron tal nivel de notoriedad en los medios de comunicación, que dieron lugar a una sensación de impunidad frente a comportamientos graves cometidos por menores, lo que trajo como consecuencia una actitud de rechazo social de la LORPM y una fuerte corriente que demandaba una reforma que endureciera el tratamiento que se estaba dando a los menores autores de delitos graves, lo que motivó su primera reforma, aprobada por Ley Orgánica 7/2000, de 22 de diciembre, dejando incluso la sensación de que estos hechos podían ser consecuencia del texto normativo.

La terrible muerte, en mayo de 2003, de Sandra Palo causó una enorme conmoción social y generó un gran debate, impulsado en gran medida por la lucha que sus padres iniciaron, y que motivó que en la cuarta de las reformas, llevada a cabo por la 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, se introdujera una nueva disposición adicional sexta dando un mandato al Gobierno, para que tras evaluada su aplicación se impulsaran medidas orientadas a sancionar con más firmeza y eficacia los hechos delictivos cometidos por personas que, aún siendo menores, revistieran especial gravedad, tales como los previstos en los artículos 138, 139, 179 y 180 del Código Penal, estableciendo la posibilidad de prolongar el tiempo de internamiento, su cumplimiento en centros en los que se reforzaran las medidas de seguridad impuestas y la posibilidad de su cumplimiento a partir de la mayoría de edad en centros penitenciarios, mandato que estaba entre las justificaciones de la quinta modificación llevada a cabo por la 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.

Pero el debate no se cerró, sino que un nuevo hecho, la puesta en libertad de Rafa G.F., conocido como «el Rafita», uno de los menores que fueron condenados por la muerte de Sandra, abrió otra vez el debate, que cobra una nueva dimensión con las propuestas hechas por el que fuera candidato del Partido Popular, pues además del eco mediático que éstas han tenido en sí mismas, el momento en que se han lanzado ha hecho que desde todos los ámbitos hayan merecido atención y se han generado múltiples muestras de adhesión o rechazo, valorándose desde perspectivas de lo más diversas. Baste decir que ha suscitado editoriales en todos los grandes medios de comunicación, artículos de

opinión de periodistas, juristas, expertos, ciudadanos, notas de prensa de colectivos diversos, réplicas de adversarios políticos, adhesiones de plataformas y colectivos afines, entrevistas...

*Ya está creada una nueva corriente de opinión, lo que hace pensar que no tardaremos mucho en presenciar una nueva revisión de la norma. La rapidez tal vez dependa simplemente de lo que tarde en producirse un nuevo hecho dramático, algo que por cierto puede haber ocurrido ya*

Ya está creada una nueva corriente de opinión, lo que hace pensar que no tardaremos mucho en presenciar una nueva revisión de la norma. La rapidez tal vez dependa simplemente de lo que tarde en producirse un nuevo hecho dramático, algo que por cierto puede haber ocurrido ya.

Como en su día expresaron Carlos Vázquez y Ana Isabel Luaces (4) , *la opinión pública sobre la delincuencia y la criminalidad se ha revelado de suma importancia para el diseño de las diferentes políticas criminales, al influir en la orientación que los gobiernos imprimen a la lucha contra el delito o tratamiento de los delincuentes, ya que si los ciudadanos tienen una opinión pública distorsionada o exagerada sobre la criminalidad o sobre las posibilidades personales de victimización, esas actitudes repercuten sin duda en la formación*

*de la política criminal gubernativa.*

Pero circunscribir el problema de la juventud a una legislación equívocamente más permisiva o menos dura, como se prefiera, es desenfocar su análisis. Y digo equívocamente porque, actualmente, el tratamiento de los delitos graves es más riguroso que antes de su entrada en vigor y no digamos el tratamiento de los delitos menos graves.

Los datos no acaban de avalar un incremento de la delincuencia juvenil en los últimos siete años (5) y esa creencia está más en el eco que algunas noticias tienen que en la frialdad de la información que aportan las memorias policiales.

Ceñir la solución a la punición es un grave error. Pensar que la legislación sobre menores infractores puede ser la solución al problema de la delincuencia juvenil y ver en ella una relación directa con este fenómeno no deja de ser una visión reduccionista del tema. Subamos un peldaño nuestro campo de visión y pensemos cómo esos chicos (cada vez más jóvenes, por eso está abierto el debate de la rebaja en la edad de responsabilidad) han llegado tan lejos.

Porque no centramos el debate en las políticas educativas y de salud mental, cuya ineficacia, en cada vez más casos, convierte a los servicios sociales (y por ende los sistemas de protección) en un almacén de jóvenes con problemas. Como dijo el Defensor del Pueblo en su informe sobre el primer año de vigencia de la Ley Orgánica Reguladora de la Responsabilidad Penal de los Menores, si una legislación adecuada respecto de los menores que delinquen evita en el futuro que a estos menores haya que aplicarles el Código Penal, si los sistemas educativos, de servicios sociales y de salud mental actuaran de forma eficaz se evitaría que muchos jóvenes se vieran obligados a pasar por el sistema de justicia penal juvenil.

El delito, afirman la mayoría de los autores, no es más que un fenómeno episódico y transitorio en la vida de gran parte de los menores infractores, por lo que criminalizar a la juventud no es el camino y tampoco la solución. Como afirma GARRIDO GENOVÉS, sólo un pequeño número de menores mantienen una actividad delictiva sostenida (6) . Pero en todos los estudios que sobre el fenómeno de la delincuencia juvenil se han hecho un dato es constante: el fracaso escolar. Lo que no significa dejar de lado otros factores importantes (problemas de salud mental, adicciones...)

Con el permanente debate sobre la legislación reguladora de la responsabilidad penal de los menores, se deja de lado el problema real de los jóvenes. Es lo que algunos llaman el sistema de gestión de Cristóbal Colón: cuando empezó su viaje no sabía hacia donde se dirigía, cuando llegó, no sabía donde había llegado, y cuando regresó, no sabía dónde

había estado.

De paso no conviene olvidar que si algún día un menor de 14 años comete un delito grave o se muestra como un multirreincidente, nuestro sistema jurídico no tiene muy claro que hacer con él (ejemplos de lo último hay muchos, de lo primero deseamos que no) y al final todo se vuelve una cadena de reproches y la búsqueda de un parche que de solución al caso concreto, generalmente a partir de la alarma social que del mismo se crea por los medios de comunicación. Quizá es el momento de buscar una solución, que puede ser la propuesta o tal vez no, pero no perdamos la ocasión de iniciar una reflexión profunda para saber donde queremos llegar. Posicionarse simplemente en contra de la propuesta no arregla el problema, esperar que los acontecimientos fueren la solución es un trágico error y de este tema llevamos ya hablando años.

La legislación penal de menores no puede ser un tema permanente y constante de debate, y todos debemos esforzarnos por alcanzar el mayor consenso posible que evite que hechos puntuales reaviven el fuego. En 1995, cuando se aprobó el Código Penal, parecía existir un mínimo punto de encuentro (tal vez por esa vocación europeísta que a veces nos invade) de que la edad penal de adultos debía elevarse hasta los 18 años. Cinco años después se aprobó la ley de responsabilidad penal de los menores, donde, sin mucho convencimiento, se fijó el límite inferior en 14 años. A partir de ese momento se puso de manifiesto la ausencia de una política criminal definida: antes de que entrara en vigor en enero de 2001 ya había sido reformada en dos ocasiones. Después, la tolerancia cero hacia el delito hizo que nos moviéramos a impulso de portadas, pero sin un análisis real.

Y la última reforma llevada a cabo en 2006 fue un claro ejemplo de esa compulsión que mueve los cambios. La reforma se sustentaba en el tratamiento excesivamente «blando» que la Ley hacía de los delitos más graves y, por otro lado, en el crecimiento de la delincuencia juvenil. Así lo decía su exposición de motivos:

*La disposición adicional sexta de la Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, reguladora de la responsabilidad penal de los menores, introducida por el apartado tercero de la disposición final segunda de la 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, prevé que el Gobierno impulsará 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, continúa señalando la disposición adicional, 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.*

*Las estadísticas revelan un aumento considerable de delitos cometidos por menores, lo que ha causado gran preocupación social y ha contribuido a desgastar la credibilidad de la Ley por la sensación de impunidad de las infracciones más cotidianas y frecuentemente cometidas por estos menores, como son los delitos y faltas patrimoniales. Junto a esto, debe reconocerse que, afortunadamente, no han aumentado significativamente los delitos de carácter violento, aunque los realmente acontecidos han tenido un fuerte impacto social.*

*Con el objetivo de resolver estos problemas, esta Ley Orgánica plantea la revisión de determinados aspectos de la Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, reguladora de la responsabilidad penal de los menores.*

Sin embargo, las estadísticas oficiales decían lo contrario, como ponen de manifiesto los datos recogidos por el Gabinete de Estudios de Seguridad Interior de la Secretaría de Estado de Seguridad del Ministerio del Interior, en su informe sobre *La criminalidad en España en 2006*, elaborado por el Gabinete de Estudios de Seguridad Interior de la

Secretaría de Estado de Seguridad del Ministerio del Interior, que concluye que el comportamiento de la criminalidad juvenil presenta una positiva evolución, descendiendo en 2006 un 4,4% sobre el 2005, que a su vez había experimentado un descenso del 5,2% sobre el 2004.

#### **Bibliografía:**

- Centro Reina Sofía para el Estudio de la Violencia: «Estadísticas: delincuencia juvenil en España», [www.gva.es/violencia/](http://www.gva.es/violencia/).
- Comisaría General de Policía Judicial: «Memoria de actuaciones policiales con los menores», febrero de 2004.
- Consejo General del Poder Judicial: «Informe, de 23 de noviembre de 2005, al anteproyecto de Ley por el que se modifica la Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, reguladora de la responsabilidad penal de los menores»
- Cortes Generales: «Informe de la ponencia para el estudio de la problemática de los hechos y comportamientos violentos relacionados con los menores de edad, constituida en el seno de la Comisión de Interior y Función Pública», Boletín Oficial de las Cortes Generales, Senado, serie 1: Boletín General n.º 670, de 20 de abril de 1999.
- El Defensor del Pueblo: «Informes, estudios y documentos: Primer año de vigencia de la Ley Reguladora de la Responsabilidad Penal de los Menores», Madrid 2002.
- GARRIDO GENOVÉS, V., STANGELAND UTNE, P. y REDONDO ILLESCAS, S., «Principios de Criminología», Ed. Tirant lo Blanch, Valencia 1999.
- MONTERO HERNANZ, T., «A propósito de la demandada reforma de la Ley Orgánica reguladora de la responsabilidad penal de los menores», en *Boletín de Noticias Jurídicas* n.º 387, de 25 de septiembre de 2007.
- MONTERO HERNANZ, T.: «Las modificaciones de la Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, reguladora de la responsabilidad penal de los menores», *Diario LA LEY* n.º 6829. Martes, 27 de noviembre de 2007.
- VÁZQUEZ GONZÁLEZ, C. y Luaces Gutiérrez, A.I., «El nuevo rumbo de la justicia penal juvenil en el siglo XXI» Comunicación presentada en el I Congreso Europeo sobre Programas de Cumplimiento de Medidas Judiciales para Menores, celebrado en Sevilla los días 29 y 30 de noviembre de 2006.
- VÁZQUEZ GONZÁLEZ, C., «Nuevas formas de la delincuencia juvenil a la luz de la investigación criminológica», texto de la conferencia pronunciada en el curso «La reforma del Derecho Penal Juvenil», organizado por la Fiscalía General del Estado y celebrado en León del 22 al 24 de octubre de 2007.
- VÁZQUEZ GONZÁLEZ, C., «La responsabilidad penal de los menores en Europa», conferencia pronunciada en el I Congreso Internacional de Responsabilidad Penal de Menores: «Hacia un modelo compartido de reeducación y reinserción en el ámbito europeo», organizado por la Comunidad de Madrid, celebrado en Madrid los días 12 y 13 de febrero de 2008.

---

(1) *Entrevista publicada en El Semanal Digital el 5 de febrero de 2006.*

---

(2) *Ver al respecto el trabajo titulado «A propósito de la demandada reforma de la Ley Orgánica reguladora de la responsabilidad penal de los menores», en Boletín de Noticias Jurídicas n.º 387, de 25 de septiembre de 2007.*

---

(3) *Ley Orgánica 7/2000, de 22 de diciembre (BOE de 23 de diciembre), Ley Orgánica 9/2000, de 22 de diciembre (BOE de 23 de diciembre), Ley Orgánica 9/2002, de 10 de diciembre (BOE de 11 de diciembre), Ley Orgánica 15/2003, de 25 de noviembre (BOE de 26 de noviembre) y Ley Orgánica 8/2006, de 4 de diciembre (BOE de 5 de diciembre).*

- 
- (4) «El nuevo rumbo de la justicia penal juvenil en el siglo XXI» *Comunicación presentada en el I Congreso Europeo sobre Programas de Cumplimiento de Medidas Judiciales para Menores, celebrado en Sevilla los días 29 y 30 de noviembre de 2006.*
- 
- (5) *Ver por ejemplo el trabajo Estadísticas: delincuencia juvenil en España, elaborado por el Centro Reina Sofía para el Estudio de la Violencia, o la «Memoria de Actuaciones Policiales con Menores», publicada por la Comisaría General de Policía Judicial en febrero de 2004, o el informe sobre «La criminalidad en España en 2006», estudio elaborado por el Gabinete de Estudios de Seguridad Interior de la Secretaría de Estado de Seguridad del Ministerio del Interior y publicado en la web del Ministerio, o el «Informe, de 23 de noviembre de 2005, al anteproyecto de Ley por el que se modifica la Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, reguladora de la responsabilidad penal de los menores» del Consejo General del Poder Judicial.»*
- 
- (6) GARRIDO GENOVÉS, V., STANGELAND UTNE, P. y REDONDO ILLESCAS, S., *Principios de Criminología*, pág. 730.
-