

# EL REGLAMENTO DE LA LEY ORGANICA REGULADORA DE LA RESPONSABILIDAD PENAL DE LOS MENORES: APUNTES Y COMENTARIOS<sup>1</sup>

Tomás Montero Hernanz

*Jurista del Cuerpo Superior de Técnicos de Instituciones Penitenciarias*

## **Resumen:**<sup>2</sup>

*El Reglamento de la Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, reguladora de la responsabilidad penal de los menores, aprobado por Real Decreto 1774/2004, de 30 de julio, ha venido a cerrar al marco normativo en el ámbito de la justicia penal juvenil española. En este trabajo se repasa su historia y se señalan algunos aspectos que podrían ser mejorables.*

## **Sumario:**

**1. Recordatorio histórico. 2. Las prestaciones en beneficio a la comunidad. 3. La corrección educativa. 4. Ingreso de menores en centros. 5. La separación interior. 6. Traslado de centro. 7. Asistencia sanitaria. 8. Comunicaciones y visitas. 9. Permisos de salida. 10. Vigilancia y seguridad. 11. Régimen disciplinario. 12. Necesidades derivadas de la modificación de la LORPM. 13. Bibliografía. 14. Abreviaturas.**

## **1. RECORDATORIO HISTÓRICO**

La necesidad de un reglamento que desarrollara la Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, reguladora de la responsabilidad penal de los menores (LORPM), había sido una de las demandas más constantes desde la publicación de la misma, si bien fue necesario esperar hasta el 30 de agosto de 2004 para ver publicada su aprobación, lo que se hizo mediante 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 (RLORPM).

Su ausencia durante este tiempo pudo suponer la quiebra de la garantía ejecutiva derivada del principio de legalidad, consagrado en el artículo 43 de la propia LORPM cuando dice que *"tampoco podrán ejecutarse dichas medidas en otra forma que la prescrita en esta Ley y en los reglamentos que la desarrollen"*. Y la Ley, como veremos, hace diversas remisiones a su reglamento de desarrollo (art. 49 –informes sobre la ejecución-, 55.3 –permisos de salida ordinarios y extraordinarios-, 56.2.h) - comunicaciones, salidas y permisos-, 56.2.n) – derecho de las menores a tener consigo a sus hijos menores de tres años-, 59 –medidas de seguridad y vigilancia- y 60 –régimen disciplinario-).

Tal ausencia fue especialmente gravosa en el ámbito de las medidas de internamiento donde pueden verse afectados derechos fundamentales y que en la práctica generó múltiples regulaciones (cada comunidad autónoma ha tenido que dotarse de sus instrumentos legales) que como dijo el Defensor del Pueblo en su informe sobre el primer año de vigencia de la Ley,

---

<sup>1</sup> Artículo publicado en la Revista *Infancia, Juventud y Ley*, Volumen 1, febrero 2008.

<sup>2</sup> El presente artículo es el resumen de una conferencia impartida el 24 de octubre de 2007 en León, en un curso de formación organizado por la Fiscalía General del Estado.

*"afecta de un modo directo a los derechos del menor, que en función de la comunidad en la que cumpla la medida disfrutará de un régimen de derechos o de otro".<sup>3</sup>*

Resultaba especialmente llamativo que la LORPM no hubiera hecho una expresa referencia a esta necesidad de desarrollo reglamentario en la disposición final séptima, donde se aborda este tema, a pesar de que en los borradores anteriores al texto definitivo si se recogía.

Así, en el texto remitido por el Congreso de los Diputados al Senado del Proyecto de Ley Orgánica reguladora de la responsabilidad penal de los menores, la disposición final séptima, en su apartado segundo tenía la siguiente redacción: *"Durante el plazo mencionado en el apartado anterior, el Gobierno deberá dictar las normas reglamentarias necesarias para la aplicación de la presente Ley Orgánica. En el mismo plazo las Comunidades Autónomas adaptarán su legislación para la adecuada ejecución de las funciones que les otorga esta Ley"*. Sin embargo, esta previsión desapareció en la tramitación ante el Senado, fruto de la enmienda presentada por el Grupo Parlamentario de Senadores Nacionalistas Vascos (GPSNV). La justificación era la siguiente: *"Dada la proclamada naturaleza sancionadora educativa de la norma no se llega a observar cuáles son las competencias que tiene en la materia el Gobierno del Estado, por cuanto las competencias de ejecución corresponden a las Comunidades Autónomas, resultando además lógico y necesario para la eficacia de las medidas que se vayan a adoptar que sean las Comunidades Autónomas quienes dicten las normas legales o reglamentarias para su aplicación en los centros de vigilancia, reeducación y reinserción cuya organización y tutela les corresponde. De este modo se conseguirá la máxima eficacia de las medidas adoptadas por el órgano judicial y un pleno funcionamiento del sistema"*.

Esta situación hizo generar dudas sobre si debía existir un reglamento estatal o si, por el contrario, cada comunidad autónoma debería elaborar su propia normativa.

Finalmente fue asentida comúnmente la necesidad de un reglamento estatal, como ya lo había hecho constar en el informe antes citado el Defensor del Pueblo, quien ya en el mes de noviembre de 2000 dirigió una recomendación al Ministerio de Justicia exponiendo la urgente necesidad de su aprobación y de esta necesidad había dejado constancia en los informes correspondientes a los años siguientes.

La ausencia de reglamento preocupaba especialmente a las Comunidades Autónomas que son las encargadas de ejecutar la mayoría de las medidas dictadas por los jueces de menores, dado que la ausencia de un marco normativo, especialmente en el ámbito de las medidas de internamiento, unido a una mayor judicialización de la ejecución, dejaba sin soporte legal "formal" muchas de sus actuaciones, subsistiendo con instrumentos normativos de dudosa legalidad, conocidos y admitidos por jueces y fiscales, pero siempre con la espada de Damocles sobre ellos, pues todos sabíamos que difícilmente soportarían una impugnación en vía judicial.

La forma en que se llegó al texto del vigente reglamento también fue algo atípica, pues la iniciativa material no partió del Ministerio de Justicia como hubiera sido normal sino del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, donde se constituyó un grupo de trabajo

---

<sup>3</sup> 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.

conformado por técnicos de varias Comunidades Autónomas y coordinado desde el Ministerio que fue el encargado de elaborar un borrador que sería aprobado por los Directores Generales de todas las Comunidades el junio de 2001 y elevado al Ministerio de Justicia para que sirviera de base, como así fue, pues el texto que finalmente se aprobó en 2004 responde en su gran mayoría a ese primer documento, lo que permite también explicar algunas de las características de la norma, que debía dar cabida a todas las Comunidades Autónomas donde existían realidades muy distintas, respetar su capacidad organizativa y ser solución de problemas y no fuente de otros nuevos. Por eso si se compara con el Real Decreto 190/1996, de 2 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento Penitenciario (RP) -a pesar de los intentos resulta muy difícil tomar distancia del derecho penitenciario- el RLORPM es un texto sensiblemente más corto (85 artículos frente a los 325 de aquel), sin embargo, está sirviendo para permitir un modelo uniforme en todo el Estado, dando una correcta solución a los problemas jurídicos que la ejecución de medidas plantea, especialmente en el ámbito de la privación de libertad.

El punto final de ese proceso histórico podríamos situarlo en su “convalidación” por el Tribunal Supremo, quien por sentencia de 10 de noviembre de 2006 desestimó un recurso contencioso administrativo interpuesto por la "Coordinadora de Barrios para el seguimiento de menores y jóvenes" y por la "Asociación pro Derechos Humanos de Andalucía", al entender ajustado a derecho el contenido del mismo y de los preceptos cuya nulidad se solicitaba.

Lógicamente el texto tiene algunas lagunas, dificultades de interpretación y tal vez aparentes contradicciones, algunas de ellas seguramente con más alcance teórico que práctico, lo que puede restar interés a su debate dado su corto alcance y muchos de ellos ya han encontrado solución en la práctica cotidiana.

Se analiza a continuación la problemática planteada por algunos artículos, siguiendo el orden del texto.

## **2. LAS PRESTACIONES EN BENEFICIO A LA COMUNIDAD (ART. 20).**

El artículo 20.4 del RLORPM hace extensible a los menores que tengan más de 16 años la protección establecida en la legislación penitenciaria para los penados en materia de Seguridad Social.

Dicha protección viene establecida en el Real Decreto 782/2001, de 6 de julio, por el que se regula la relación laboral de carácter especial de los penados que realicen actividades laborales en talleres penitenciarios y la protección de Seguridad Social de los sometidos a penas de trabajo en beneficio de la comunidad, en sus artículos 22 y 23:

- El artículo 22 establece la inclusión en la acción protectora del Régimen General de la Seguridad Social a efectos de contingencias de accidente de trabajo y enfermedad profesional.
- Por su parte, el artículo 23 establece la obligación, por parte de las personas jurídicas en cuyo ámbito de organización y dirección se lleve acabo el trabajo, de cotizar sobre dichas contingencias aplicando la tarifa de primas vigente al tope

mínimo de cotización, así como de cumplir las demás obligaciones para con la Seguridad Social.

La importancia que las prestaciones en beneficio de la comunidad tienen en el sistema de justicia penal juvenil aconseja no dificultar su ejecución a través del añadido de requisitos formales que nada aportan a su contenido educativo, pero que pueden llegar a convertirla en una medida de difícil ejecución si se asimila a la pena de trabajos en beneficio de la comunidad prevista en el Código Penal, pena que por otra parte apenas tiene predicamento en el ámbito de adultos.

Una dificultad añadida se encuentra en el alta en el sistema de seguridad social de los extranjeros indocumentados.

Por ello hubiera sido bueno una fórmula que obligara a que durante la prestación de la actividad la Entidad Pública de Reforma garantizara al menor una cobertura suficiente por los accidentes que pudiera padecer durante el desempeño de la prestación y una protección equivalente a la regulada por la normativa laboral en materia de prevención de riesgos laborales.

Además de otras muchas consideraciones que se pudieran hacer sobre la diferente naturaleza de la pena de trabajos en beneficio de la comunidad y la medida de prestaciones en beneficio de la comunidad, existe un argumento especialmente significativo para justificar la anterior propuesta: mientras que en el Código Penal, al regular en el artículo 49 la pena de trabajos en beneficio de la comunidad, se exige expresamente entre las condiciones el que el penado gozará de la protección dispensada a los penados por la legislación penitenciaria en materia de Seguridad Social, la Ley Orgánica 5/2000 no ha hecho previsión alguna al respecto, por lo que debe entenderse que si el legislador no ha sometido la medida a esa condición es porque su voluntad era otra, y más cuando contaba con el antecedente del Código Penal.

### **3. LA CORRECCION EDUCATIVA (ART. 30.)**

El artículo 30 del RLORPM regula la normativa de funcionamiento interno de los centros, y en él es de destacar el apartado g) relativo a la *“corrección educativa”*, concepto que ha generado mucha controversia por lo próximo que en muchas ocasiones está al régimen disciplinario, ya que algunas de estas correcciones pueden llegar a entenderse como sanciones disciplinarias encubiertas y, por tanto, impuestas al margen del procedimiento legalmente previsto.

La actual redacción de este apartado fue modificada en relación al contenido del proyecto inicial, haciéndose eco del informe del Consejo de Estado:

**TEXTO DEL ANTEPROYECTO**  
g) *Los incumplimientos de deberes, con independencia de la consideración disciplinaria que pudieran merecer, podrán ser objeto de corrección educativa que en ningún caso podrán suponer consecuencias de igual o mayor gravedad que las previstas en el régimen disciplinario establecido en este Reglamento*

**TEXTO DEL RLORPM**  
g) *Los incumplimientos de deberes podrán ser objeto de corrección educativa siempre que no tengan como fundamento la seguridad y el buen orden del centro. En este caso, si la conducta también fuese constitutiva de una infracción disciplinaria por atentar a la seguridad y al buen orden del centro, podrá ser objeto de la correspondiente sanción, que en ningún caso*

| podrá extenderse al fundamento o motivo de la  
| corrección educativa.

El Consejo General del Poder Judicial en su informe de 24 de julio de 2002 planteó que resultaba de dudosa legalidad que los incumplimientos de deberes pudieran “*merecer una doble sanción, según el régimen disciplinario del Reglamento y según las normas de funcionamiento interno del centro, aunque en este segundo caso se la denomine “corrección educativa”, toda vez que las medidas de la llamada corrección educativa cualitativamente pueden ser de la misma naturaleza que las sanciones disciplinarias, aunque cuantitativamente haya de revestir menor gravedad*”.

El propio Consejo de Estado, en su dictamen de 23 de enero de 2003, también apuntaba los problemas que de esta figura podrían derivarse, llevando a cabo un detenido análisis de la misma, indicando que la corrección educativa y la disciplinaria tienen distinto fundamento y finalidad, aunque puedan tener una zona de intersección, vinculando el fundamento de la corrección educativa a la facultad de corrección razonable y moderada que a los padres atribuye el artículo 154 del Código Civil<sup>4</sup>, estando orientada al buen desarrollo de la personalidad del menor y no al mantenimiento del orden y la seguridad, fin al que se vincula la corrección disciplinaria, lo que no obsta a que el poder disciplinario ejercido sobre los menores trate de cumplir ambas finalidades (como establece el artículo 59 del RLORPM), siendo ilustrativo a tal efecto el artículo 59.3 del RLORPM, en el caso de menores con alteraciones psíquicas que les impidan conocer la ilicitud de los hechos: tiene sentido que se excluya la sanción pero no la corrección educativa.

*Artículo 59.3:*

*“El régimen disciplinario previsto en este capítulo no será aplicable a aquellos menores a los que se haya impuesto una medida de internamiento terapéutico como consecuencia de una anomalía o alteración psíquica o de una alteración en la percepción que les impida comprender la ilicitud de los hechos o actuar conforme a aquella comprensión, mientras se mantengan en tal estado.”*

El propio RLORPM contempla la posibilidad de que un mismo hecho pueda dar origen a una responsabilidad penal y a una responsabilidad disciplinaria cuando el fundamento de ambas sanciones sea distinto (artículo 60.6).

*Artículo 60.6*

*“Aquellos hechos que pudiesen ser constitutivos de infracción penal podrán ser también sancionados disciplinariamente cuando el fundamento de esta sanción, que ha de ser distinto del de la penal, sea la seguridad y el buen orden del centro. En estos casos, los hechos serán puestos en conocimiento del Ministerio Fiscal y de la autoridad judicial competente, sin perjuicio de que continúe la tramitación del expediente disciplinario hasta su resolución e imposición de la sanción si procediera.”*

El mismo razonamiento debe seguirse al analizar la posible concurrencia entre corrección educativa y sanción disciplinaria: si el fundamento de la corrección es meramente educativo no puede objetarse que concurra con la sanción disciplinaria, cuyo fundamento

---

<sup>4</sup> Artículo 154 del Código Civil: “Los hijos no emancipados están bajo la potestad del padre y de la madre. La patria potestad se ejercerá siempre en beneficio de los hijos, de acuerdo con su personalidad, y comprende los siguientes deberes y facultades:

1. Velar por ellos, tenerlos en su compañía, alimentarlos, educarlos y procurarles una formación integral.  
2. Representarlos y administrar sus bienes.

Si los hijos tuvieren suficiente juicio deberán ser oídos siempre antes de adoptar decisiones que les afecten. Los padres podrán en el ejercicio de su potestad recabar el auxilio de la autoridad. Podrán también corregir razonable y moderadamente a los hijos.”

esencial radica en la seguridad y buen orden del centro, con independencia de que, en la aplicación de la sanción (como en todas las actividades de los centros) se persiga, también, una finalidad educativa. Debe tenerse presente, además, que la incidencia de esta intervención educativa puede tener un efecto reductor de la sanción a imponer (artículo 67.2 RLORPM).

Artículo 67.2:

*“Atendiendo a la escasa relevancia de la falta disciplinaria, a la evolución del interno en el cumplimiento de la medida, al reconocimiento por el menor de la comisión de la infracción y a la incidencia de la intervención educativa realizada para expresarle el reproche merecido por su conducta infractora, podrá imponerse al autor de una falta disciplinaria muy grave una sanción establecida para faltas disciplinarias graves y al autor de una falta disciplinaria grave una sanción prevista para las faltas disciplinarias leves.”*

El RLORPM tenía dos posibilidades: o bien vincular corrección disciplinaria y educativa, o bien dotar de autonomía a la corrección educativa (sin perjuicio de que se pueda mantener también esa finalidad educativa en las correcciones disciplinarias).

En el primer caso, si la corrección educativa se aplicara junto a la disciplinaria, habría que tener en cuenta la inmediatez que exige la finalidad educativa, no teniendo ningún sentido que una amonestación orientada a la educación del menor se produzca varios días después de realizarse el comportamiento que la genera. Sería por tanto, necesario, una inmediatez lo que iría en detrimento de la perspectiva garantista inherente a su aspecto sancionador.

Sin embargo no parece objetable que se prevea una corrección educativa incluso para los casos en los que posteriormente, después de un procedimiento seguido con todas las garantías, se va a imponer una sanción (corrección disciplinaria).

Esta posibilidad tiene su base en el diferente fundamento de la corrección educativa y la sanción disciplinaria como ya antes apunté. Aunque a veces pueden plantearse dudas de si con la corrección educativa se trata de sancionar anticipadamente, las desviaciones de la función educativa habrán de ser corregidas en cada caso, administrativamente o en vía judicial.

En definitiva, puede decirse que el principio non bis in idem afectaría a lo que de sancionador hay en la potestad disciplinaria, no a lo que en ella hay de educador.

#### **4. INGRESO DE MENORES EN CENTROS (ART. 31)**

El artículo 31 del RLORPM regula el ingreso de los menores en los centros. El RLORPM ha resuelto por fin las dudas surgidas en cuanto a la competencia para la **custodia de detenidos**, al establecer en su artículo 8 la competencia funcional de las Comunidades Autónomas<sup>5</sup>. Consecuentemente con lo anterior el artículo 31 plantea el ingreso en centros única y exclusivamente en cumplimiento de un mandamiento de internamiento cautelar o de una sentencia firme adoptada por autoridad judicial competente, todo ello sin perjuicio del auxilio administrativo que pueda llevarse a cabo entre autoridades en el caso de los detenidos.

---

<sup>5</sup> Este criterio ya fue mantenido por el Consejo General del Poder Judicial, en el informe aprobado por el Pleno el 19 de julio de 2001, tras seis meses de entrada en vigor de la LORPM: “16. Sería necesario que se determine por los órganos estatales y autonómicos afectados si los Centros de internamiento de Menores detenidos, puestos a disposición de Fiscales y Jueces de Menores por la policía, deben ser facilitados por el Estado o por las diferentes Comunidades Autónomas, para evitar los graves problemas de competencias en esta materia que se están produciendo, entendiéndose esta Comisión que es una competencia del Ministerio del Interior (o de las Consejerías de Interior de las distintas Comunidades Autónomas), sin perjuicio de los Convenios que pudieran suscribirse entre las Administraciones Públicas implicadas”.

Junto al ingreso en virtud de un mandamiento judicial el RLORPM recoge la posibilidad, no prevista expresamente en la LORPM, de **ingreso voluntario** (sí previsto en el ámbito de adultos en el artículo 15 de la Ley Orgánica 1/1979, de 26 de septiembre, General Penitenciaria –LOGP-), estableciendo una doble posibilidad: la de los menores que tengan una resolución judicial pendiente de ejecutar (mandamiento de internamiento cautelar o sentencia firme de internamiento) y el caso de los menores fugados de un centro o no retornados al mismo tras una salida.

Varios problemas pueden suscitarse en estos supuestos de presentación voluntaria.

El primero de ellos sería el plazo para la legalización de la situación del menor, pues si bien el director del centro debe solicitar la misma en el plazo de las 24 horas siguientes a su ingreso, ¿durante cuánto tiempo podrá retener al menor que voluntariamente se ha presentado?, especialmente en el primero de los supuestos (cuando se presenta para cumplir una medida cautelar o una sentencia firme), pues en el caso de los menores fugados una comunicación con el centro en el que se encontraba puede resultar suficiente para clarificar su situación legal. En el ámbito de adultos, el artículo 16 del RP establece un plazo de 72 horas desde el ingreso para su legalización, transcurrido el cual se procederá a su excarcelación<sup>6</sup>. Quizá en estos casos el plazo podría ser de 48 horas por referencia a la duración de la detención, si bien sería deseable que el RLORPM lo regulara, al igual que debería ser objeto de análisis la posibilidad de que el menor pueda cambiar de opinión antes de que se haya producido la legalización de su situación y desee abandonar el centro.

Otro de los problemas que puede presentarse tiene que ver con la designación de centro, si esta vía puede utilizarse como una fórmula de elegir el centro en el que desea cumplir la medida, obviando las resoluciones administrativas adoptadas por la Entidad Pública de Reforma al amparo de las competencias que le atribuye la LORPM, y especialmente cuando tal circunstancia puede afectar a dos Comunidades Autónomas diferentes, pudiendo verse alterada incluso la competencia territorial establecida para la ejecución.

Por último se plantea también el interrogante de si se podría denegar el ingreso de un menor que se presenta para cumplir una medida, portando documentación de identidad y documentación judicial que acredita la existencia de una medida, alegando por ejemplo falta de plazas o inadecuación del centro para el cumplimiento de la medida impuesta.

---

<sup>6</sup> “Artículo 16. Presentación voluntaria en un centro penitenciario.

1. No obstante lo dispuesto en el artículo anterior, podrá ser admitido en un establecimiento penitenciario quien se presente voluntariamente.

2. En todo caso, la presentación voluntaria del interno se hará constar expresamente en su expediente penitenciario personal, debiéndose facilitar a éste certificación acreditativa de tal extremo, si lo solicitara.

3. En los casos de ingresos voluntarios, el Director del centro recabará del Juez o Tribunal, dentro de las veinticuatro horas siguientes al ingreso, el correspondiente mandamiento, así como, en su caso, el testimonio de sentencia y liquidación de condena. Cuando se trate de internos evadidos que decidiesen voluntariamente reingresar en un establecimiento distinto del originario, se solicitará del establecimiento del que se hubiesen evadido los datos necesarios de su expediente personal, sin perjuicio de lo que se determine en torno a su destino o traslado.

4. Si, transcurrido el plazo de las setenta y dos horas siguientes al ingreso, no se hubiese recibido en el centro la documentación que legalice el mismo, se procederá a la excarcelación del ingresado.”

## 5. LA SEPARACIÓN INTERIOR (ART. 33)

El artículo 33 del RLORPM habla de los grupos de separación, reproduciendo, en su apartado primero, el contenido del artículo 54.3 de la LORPM:

*“Artículo 33. Grupos de separación interior.*

*1. Los centros estarán divididos en módulos adecuados a la edad, madurez, necesidades y habilidades sociales de los menores internados y se regirán por una normativa de funcionamiento interno cuyo cumplimiento tendrá como finalidad la consecución de una convivencia ordenada, que permita la ejecución de los diferentes programas de intervención educativa y las funciones de custodia de los menores internados.*

*2. Los menores que por cualquier circunstancia personal requieran de una protección especial estarán separados de aquellos que les puedan poner en situación de riesgo o de peligro mediante su traslado bien a otro módulo del mismo centro, bien a otro centro, previa autorización del juez de menores en este último caso.”*

Durante algún tiempo se debatió la posibilidad de que el reglamento concretara mucho más en cuanto a los criterios de separación interior que debían regir en los centros, estableciéndose en el texto que se remitió a informe una separación básica atendiendo al régimen y edad (mayores y menores de edad):

*“Artículo 33. Grupos de separación interior.*

*Dentro de un mismo régimen se mantendrán grupos de separación interior entre:*

*a) Los mayores y los menores de edad, excepto en los casos de pertenencia a una misma familia, cuando el contacto se considere beneficioso para unos y otros, y cuando se trate de realizar conjuntamente un programa o actividad concreta y el contacto con los otros mayores sea útil para los menores.*

*b) Los menores que por cualquier circunstancia personal requieran de una protección especial, de aquellos que les puedan poner en situación de riesgo o peligro.*

*c) Los demás grupos que considere la entidad pública en atención a la edad, madurez, necesidades, habilidades sociales, niveles de adaptación y autonomía personal de los menores.”*

El Consejo General del Poder Judicial, en su informe al Proyecto, establecía que *“sería necesario que se especificase que en todo caso los menores de 14 a 16 años deben estar separados en módulos o centros independientes, sin perjuicio de que lo estén otros de edades superiores que por sus características lo precisen”*.

El criterio seguido por el RLORPM es, a mi entender, el acertado, pues ir hacia criterios más rígidos podría llevar a situaciones de hecho donde sistemáticamente se incumpliría lo establecido, debiendo tenerse presente que la realidad española en este campo es muy diferenciada y nada tiene que ver el número de menores internados en Comunidades Autónomas como Andalucía, Madrid, Valencia o Cataluña con el que puede haber en La Rioja o Cantabria por poner ejemplos extremos.

Un ejemplo de este sistemático incumplimiento lo tenemos en el ámbito de adultos, cuando la LOGP, en su artículo 16, establece unos criterios de separación que no se cumplen en la mayoría de los centros penitenciarios:

*Artículo 16 LOGP:*

*“Cualquiera que sea el centro en el que tenga lugar el ingreso, se procederá, de manera inmediata, a una completa separación, teniendo en cuenta el sexo, emotividad, edad, antecedentes, estado físico y mental y, respecto de los penados, las exigencias del tratamiento.*

*En consecuencia:*

*a) Los hombres y las mujeres deberán estar separados, salvo en los supuestos excepcionales que reglamentariamente se determinen.*

- b) Los detenidos y presos estarán separados de los condenados y, en ambos casos, los primarios de los reincidentes.
- c) Los jóvenes, sean detenidos, presos o penados, estarán separados de los adultos en las condiciones que se determinen reglamentariamente.
- d) Los que presenten enfermedad o deficiencias físicas o mentales estarán separados de los que puedan seguir el régimen normal del establecimiento.
- e) Los detenidos y presos por delitos dolosos estarán separados de los que lo estén por delitos de imprudencia.”

## **6. TRASLADO DE CENTRO (ART. 35)**

A los traslados a otros centros se dedica el artículo 35 del RLORPM, que parece exigir autorización judicial en todos los casos, lo que podría entrar en conflicto con las competencias que el artículo 45.1 de la LORPM atribuye a las Comunidades Autónomas para la organización y gestión de sus recursos.

Parece claro que conforme al artículo 46.3 de la LORPM se exige autorización del Juez de Menores en dos supuestos:

- 1º Para el traslado del menor a un centro ubicado en otra Comunidad Autónoma, supuesto que se desarrolla en el artículo 35.1 del RLORPM.
- 2º Para el traslado del menor a un centro adecuado alejado de su domicilio, cuando existen plazas disponibles en otro centro adecuado que se encuentre más cercano a su domicilio (supuesto al que se referiría el número 2 del artículo 35 del RLORPM).

Pero el problema se plantearía en aquellos casos en que el centro designado inicialmente no fuera adecuado para la ejecución de la medida una vez vista la evolución del menor y la Entidad Pública de Reforma se planteara su traslado a un centro “adecuado”, dentro de la propia Comunidad Autónoma, conforme a lo previsto en el artículo 46.3 LORPM. Entiendo, y así lo planteo, que estos supuestos no estarían recogidos entre aquellos que, conforme a lo previsto en el artículo 46 de la LORPM y en el artículo 35 del RLORPM, necesitan de previa autorización judicial, siendo suficiente una resolución motivada de cambio de centro y su comunicación al Juez de Menores.

Un último comentario en relación al artículo 35. En su número 4 establece que “*las salidas de los menores internados para la práctica de diligencias procesales se harán previa orden del órgano judicial correspondiente. Dichas salidas se comunicarán por la entidad pública al juzgado de menores competente, si no fuera este quien las hubiera ordenado*”. Una interpretación en sentido estricto llevaría a la conclusión de que las salidas ordenadas por el Ministerio Fiscal para la práctica de diligencias durante la instrucción del procedimiento deberían contar con autorización del Juez de Menores que sería quien librara el correspondiente mandamiento al director del centro o bien que recibida la comunicación del Ministerio Fiscal el director del centro solicitara la correspondiente autorización judicial. Sin embargo, parece más acertado entender la expresión “órgano judicial correspondiente” en un sentido amplio y no textual, incluyendo en él al Ministerio Fiscal como órgano encargado de la instrucción de los expedientes de reforma, todo ello sin perjuicio de que por la dirección del centro se deba comunicar al juzgado correspondiente la salida.

## 7. ASISTENCIA SANITARIA (ART. 38)

También puede suscitar algún problema de interpretación la redacción dada a la asistencia sanitaria en el artículo 38 del RLORPM si se pone en relación con los traslados regulados en el artículo 35 del mismo texto.

Así el artículo 35 establece que no se podrá trasladar a un menor fuera del centro si no se recibe orden o autorización del Juez de Menores, regulando a continuación el traslado a centros hospitalarios por razones de urgencia. Nada dice el citado artículo de las salidas a centros sanitarios para llevar a cabo consultas que no tengan carácter urgente.

Debe tenerse presente que el artículo 56 de la LORPM reconoce a los menores el derecho a la asistencia sanitaria gratuita y otorga a las Comunidades Autónomas, en su artículo 45, competencias en materia de organización. Por su parte el artículo 38 del RLORPM establece el deber de adoptar medidas para garantizar el derecho de los menores a la asistencia sanitaria gratuita reconocida por la Ley, no estableciéndose que dicha asistencia deba llevarse a cabo en los propios centros de internamiento, algo que por otra parte sería inviable en la mayoría de especialidades.

Por ello, aunque no aparece previsto de forma específica, el RLORPM debería haber hecho alguna mención a estas salidas.

## 8. COMUNICACIONES Y VISITAS (ARTS. 40 A 43)

Respecto a las comunicaciones y visitas previstas en los artículos 40 a 43 del RLORPM algunas cuestiones merecen ser destacadas:

- El artículo 40 contempla el derecho de los menores a comunicarse y a recibir **visitas de familiares y amigos**, sin establecer ningún tipo de limitación a priori, pues basta con que los familiares acrediten su parentesco y el resto cuenten con autorización del director del centro, quien podrá suspenderlas provisionalmente, poniéndolo en conocimiento del Juez de Menores, cuando se estime que perjudiquen o puedan perjudicar al menor. Nada dice en relación a la posible existencia de resoluciones administrativas o judiciales sobre régimen de visitas y comunicaciones en el ámbito, por ejemplo, de la protección, lo que podría llevar a soluciones contradictorias, más si tenemos en cuenta que la LORPM reconoce el derecho de los menores a comunicarse (artículo 56.2.h).

- El nº 4 del artículo 40 establece las denominadas **visitas de convivencia**, sin definir qué se entiende por tales ni tampoco el régimen al que las mismas quedan supeditadas, contando como único criterio al efecto con lo previsto en el artículo 45 del RP, es decir, se plantearían para menores que no disfruten de permisos ordinarios de salida y las visitas se llevarían a cabo con su cónyuge o persona con la que se encuentre ligado por semejante relación de afectividad e hijos que no superen los 10 años de edad:

*“Artículo 45. Comunicaciones íntimas, familiares y de convivencia:*

*1. Todos los establecimientos penitenciarios dispondrán de locales especialmente adecuados para las visitas familiares o de allegados de aquellos internos que no disfruten de permisos ordinarios de salida.*

*2. Los Consejos de Dirección establecerán los horarios de celebración de estas visitas.*

3. Los familiares o allegados que acudan a visitar a los internos en las comunicaciones previstas en este artículo no podrán ser portadores de bolsos o paquetes, ni llevar consigo a menores cuando se trate de comunicaciones íntimas.

4. Previa solicitud del interno, se concederá una comunicación íntima al mes como mínimo, cuya duración no será superior a tres horas ni inferior a una, salvo que razones de orden o de seguridad del establecimiento lo impidan.

5. Previa solicitud del interesado, se concederá, una vez al mes como mínimo, una comunicación con sus familiares y allegados, que se celebrará en locales adecuados y cuya duración no será superior a tres horas ni inferior a una.

6. Se concederán, previa solicitud del interesado, visitas de convivencia a los internos con su cónyuge o persona ligada por semejante relación de afectividad e hijos que no superen los diez años de edad. Estas comunicaciones, que serán compatibles con las previstas en el artículo 42 y en los apartados 4 y 5 de este artículo, se celebrarán en locales o recintos adecuados y su duración máxima será de seis horas.

7. En las comunicaciones previstas en los apartados anteriores se respetará al máximo la intimidad de los comunicantes. Los cacheos con desnudo integral de los visitantes únicamente podrán llevarse a cabo por las razones y en la forma establecidas en el artículo 68 debidamente motivadas. En caso de que el visitante se niegue a realizar el cacheo, la comunicación no se llevará a cabo, sin perjuicio de las medidas que pudieran adoptarse por si los hechos pudieran ser constitutivos de delito.”

- Respecto a la posibilidad de **comunicaciones íntimas** previstas en el nº 8 del artículo 40 también sería necesario establecer qué se entiende por “*persona ligada por análoga relación de afectividad*”, supuesto que no parece generar dudas (otra cosa es la acreditación) cuando exista una convivencia anterior, pero no en aquellos casos en que esa convivencia no se daba y eran simplemente “novios”, o cuando la relación se ha iniciado una vez el menor fue internado, pues en estos casos, además de la interpretación más o menos restrictiva que pueda hacerse, habría que tener también en cuenta la minoría de edad de alguno de los comunicantes, aspecto que sí contenía el primer borrador y que posteriormente desapareció sin que en los informes del Consejo General del Poder Judicial, del Consejo de Estado o de la Fiscalía General del Estado se hubiera hecho comentario alguno a su redacción.

- No se si se están generado o no problemas en la práctica en las **comunicaciones con abogados** previstas en el artículo 41, pues a diferencia de lo previsto en el caso de jueces, fiscales, Defensor del Pueblo e instituciones análogas de las Comunidades Autónomas, en el que las mismas se celebrarán en el día y hora que estos establezcan, la comunicación con el letrado se llevará a cabo en la fecha que este requiera, pero sin hacer ninguna referencia a la hora, por lo que deberán acomodarse a los horarios que pueda fijar el centro, algo que en su día ya generó algún problema en el ámbito penitenciario.

- Puede también resultar contradictoria la previsión que hace el artículo 41.5 cuando dice que las **entrevistas con el Ministerio Fiscal** se llevarán a cabo en el lugar que este determine, ya que puede chocar con lo previsto en el artículo 35 en cuanto a la exigencia de autorización judicial para las salidas del centro, especialmente cuando tal salida no está unida a unas diligencias procesales, tal y como ya se expuso anteriormente.

- No se si también hubiera sido deseable establecer un **régimen diferente entre abogado defensor y otro tipo de abogados** en los términos que se lleva a cabo en el artículo 49 del RP<sup>7</sup>, o si debe entenderse que las referencias hechas en el artículo 41 del RLORPM

---

<sup>7</sup> “Artículo 49. Comunicaciones con autoridades o profesionales:

1. La comunicación de las autoridades judiciales o de los miembros del Ministerio Fiscal con los internos se verificará a la hora que aquéllos estimen pertinente y en locales adecuados. Para la notificación de las resoluciones judiciales se autorizará la comunicación con cualesquiera funcionarios de la Administración de

deben entenderse referidas al letrado del menor que se comunica desde el juzgado (artículo 10 del RLORPM) y que las comunicaciones y visitas con otros abogados se regirían por las normas previstas en el artículo 41.2 (profesionales acreditados).

- También llama la atención la posibilidad de **intervención judicial de las comunicaciones** del menor con su abogado defensor, sin existir habilitación legal similar a la existente en el artículo 51.2 de la LOGP<sup>8</sup>, y más a la vista de la restrictiva interpretación que en su día hizo el Tribunal Constitucional<sup>9</sup> del citado artículo, por lo que podrían plantearse dificultades en relación a los artículos 18 y el 24 de la CE.

- Por último, en relación al artículo 41, es preciso hacer un comentario al n° 8 que establece la imposibilidad administrativa de **suspender, intervenir, restringir o limitar las comunicaciones** previstas en el mismo. Si bien nada hay que objetar en lo que afecta a jueces,

---

*Justicia, que deberán acreditar su condición de tales y que son enviados por la autoridad judicial de la que dependen.*

*2. Las comunicaciones orales y escritas de los internos con el Defensor del Pueblo o sus Adjuntos o delegados o con instituciones análogas de las Comunidades Autónomas, Autoridades judiciales y miembros del Ministerio Fiscal no podrán ser suspendidas, ni ser objeto de intervención o restricción administrativa de ningún tipo.*

*3. Los internos extranjeros podrán comunicar, en locales apropiados, con los representantes diplomáticos o consulares de su país, o con las personas que las respectivas Embajadas o Consulados indiquen, previa autorización del Director del Establecimiento, y con aplicación en todo caso de las normas generales establecidas sobre número de comunicaciones y requisitos de las mismas en el artículo 41.*

*4. A los súbditos de países que no tengan representante diplomático o consular, así como a los refugiados y a los apátridas, les serán concedidas comunicaciones en las mismas condiciones con el representante del Estado que se haya hecho cargo de sus intereses o con la Autoridad nacional o internacional que tenga por misión protegerlos, o con las personas en quienes aquéllos deleguen.*

*5. Los Notarios, Médicos, Ministros de Culto y otros profesionales acreditados, cuya presencia haya sido solicitada por algún interno por conducto de la Dirección del Establecimiento para la realización de las funciones propias de su respectiva profesión, podrán ser autorizados para comunicar con aquél en local apropiado.”*

<sup>8</sup> Artículo 51.2 LOGP: “Las comunicaciones de los internos con el Abogado defensor o con el Abogado expresamente llamado en relación con asuntos penales y con los Procuradores que los representen, se celebrarán en departamentos apropiados y no podrán ser suspendidas o intervenidas salvo por orden de la autoridad judicial y en los supuestos de terrorismo.”

<sup>9</sup> La St. 183/1994, de 20 de junio, del TC distingue entre dos tipos de comunicaciones:

1. Comunicaciones generales entre el interno con determinada clase de personas (art. 51.1 LOGP).

2. Comunicaciones especiales con su abogado (art. 51.2 LOGP).

La primera viene sometida al régimen general del art. 51.5 LOGP que autoriza al Director a suspenderlas e intervenirlas por razones de seguridad, de interés del tratamiento y del buen orden del establecimiento.

Las segundas son sometidas al régimen especial del art. 51.2 LOGP cuya justificación es necesario encontrar en las exigencias y necesidades de la instrucción penal, a las cuales es totalmente ajena la Administración penitenciaria que no tiene posibilidad alguna de ponderar circunstancias procesales que se producen al margen del ámbito penitenciario.

Esta diferenciación esencial que existe entre el art. 51.5 y el art. 51.2 pone de manifiesto la imposibilidad constitucional de interpretar este último precepto en el sentido de considerar alternativas las dos condiciones de "orden de la autoridad judicial" y "supuestos de terrorismo" que en el mismo se contienen, así como derivar de ello la legitimidad constitucional de una intervención administrativa que es totalmente incompatible con el más intenso grado de protección que la norma legal confiere al derecho de defensa en los procesos penales. Dichas condiciones habilitantes deber por el contrario, considerarse acumulativas y, en su consecuencia, llegarse a la conclusión que el art. 51.2 LOGP autoriza únicamente a la autoridad judicial para suspender o intervenir, de manera motiva y proporcionada, las comunicaciones del interno con su Abogado sin que autorice en ningún caso a la Administración Penitenciaria para interferir esas comunicaciones.

Esta sentencia supone un cambio de criterio con el mantenido en St. de 30 de junio de 1983, donde estableció que la suspensión o intervención de las comunicaciones de los internos con sus abogados sólo podrá acordarse por orden de la autoridad judicial, con carácter general, y en los supuestos de terrorismo, además, por el director del establecimiento.

fiscales, Defensor del Pueblo, instituciones análogas de las comunidades autónomas, letrados y procuradores, creo que este régimen, en lo que a la posibilidad de suspensión se refiere, no debería ser extensible a otros profesionales, en cuyo caso deberían ser de aplicación las reglas del artículo 40 en relación a la suspensión, así como a los controles de seguridad a seguir en el acceso al centro.

## 9. PERMISOS DE SALIDA (ARTS. 45 A 52)

Respecto a los **permisos de salida** también son varias las cuestiones que pueden ser objeto de análisis, si bien me voy a limitar a aspectos muy concretos, relativos a la interpretación de los requisitos establecidos en los apartados **b), d) y e) del artículo 45.4**.

Previamente a ello y en relación al disfrute de permisos ordinarios y de salidas de fin de semana si que creo conveniente recordar que a diferencia de los permisos extraordinarios que aparecen como un derecho de los menores (el artículo 47 del RLORPM dice que “se concederán”), estos otros aparecen recogidos como una posibilidad, por lo que la simple naturaleza de la medida no origina el derecho a su disfrute, y será el estudio del caso el que determinará su inclusión o no en el programa individual de ejecución.

El problema se puede plantear, en relación al artículo 10 del RLORPM, en aquellos casos en que el programa de ejecución no incorpore la previsión de permisos y salidas y el Juez de Menores no lo apruebe por tal motivo. En estos casos ¿estaría obligada la entidad pública a proponer un régimen de salidas en contra de su valoración del caso? ¿Debería el Juez de Menores aprobar el programa incorporando los permisos de oficio?

Paso a analizar los apartados antes enunciados del artículo 45.4 del RLORPM, dejando en el aire las anteriores interrogantes:

- El **apartado b)** hace alusión a que el menor **no se encuentre cumpliendo o pendiente de cumplir sanciones impuestas** por la comisión de faltas muy graves o graves. En puridad deberíamos entender sanciones firmes, pero qué ocurriría en el caso de sanciones pendientes de recurso; ¿sería causa suficiente para denegar un permiso? Tal vez no, pero esta interpretación formalista podría llevar a un mal uso de los recursos, que sería contrario al fin educativo pretendido. Por otro lado, dada la celeridad que la LORPM prevé para la resolución del recurso creo que sería más correcto desde el punto de vista del interés del menor y de su proceso educativo que la simple existencia de un recurso no fuera tenida en cuenta para dar por cumplido este requisito, pues en todo caso la salida podría recuperarse posteriormente.

Igualmente sería necesario analizar la consideración que a estos efectos pudiera merecer la existencia de un expediente disciplinario no resuelto aún en vía administrativa.

- El **apartado d)** establece como criterio la **previsión de los permisos y salidas en el programa individual de ejecución**. Ya he comentado anteriormente los problemas que podrían darse cuando no existiera coincidencia entre la entidad pública y el Juez de Menores.

Fuera de estos casos que posiblemente sean más de índole teórica que práctica, me parece un acierto vincular los permisos al programa de ejecución, primero como seguridad jurídica para el menor que conocerá de antemano cuáles son sus expectativas en relación a lo que él más desea a corto plazo y, en segundo lugar, como un elemento que puede servir de

motivación en la adaptación a sus condiciones de vida, además de facilitar la labor educativa que llevan a cabo los profesionales de los centros que pueden intervenir sobre un marco concreto en relación a las expectativas del menor y que traslada a él la responsabilidad del disfrute o no de los mismos.

- El tercero de los requisitos que está generando problemas es el contenido en el *apartado e)* en cuanto al hecho de que **el menor se encuentre imputado**. En primer lugar se generan dudas en cuanto al papel de los centros a la hora de tener conocimiento de tal circunstancia, algo que en ocasiones puede intuirse cuando el menor se ha fugado o no ha regresado al centro tras una salida y se ha comunicado al Ministerio Fiscal o al juzgado de guardia, pero no en el resto de los casos en que el menor puede tener otros expedientes.

En segundo lugar debe valorarse si desde juzgados y fiscalías se debiera comunicar el hecho, especialmente cuando se trate de órganos diferentes a los que intervienen en la ejecución.

En tercer lugar habría que analizar la temporalidad de esta circunstancia ya que en aquellos casos en que los procesos se alarguen podría impedirse la concesión de salidas durante toda la medida si la interpretación se hace de forma restrictiva.

En cuarto lugar habría que considerar también la temporalidad en relación a los hechos imputados, dado que no debiera merecer la misma interpretación que la imputación se refiera a hechos anteriores o posteriores al inicio de la medida, aunque la textualidad parece referirse a un hecho posterior.

En quinto lugar debería tenerse presente si la mera imputación ha merecido o no la adopción de una medida cautelar.

Y por último también debería considerarse la naturaleza de la infracción, pues creo que no es lo mismo que la misma tenga naturaleza de delito que de falta, sin embargo, el artículo 52.2 del RLORPM no hace esa distinción al hablar de hechos constitutivos de infracción penal.

Por otro lado no hay que olvidar que esta circunstancia también podría ser analizada, de una forma global dentro de las previsiones contenidas en apartado f).

Respecto a los trámites a seguir en la **denegación de permisos y salidas** merece destacarse el diferente régimen establecido según su tipología, lo que puede facilitar o dificultar el hecho de que el menor acuda al Juez de Menores para hacer valer sus pretensiones.

Así, para los permisos ordinarios, se establece en el nº 6 del artículo 45 que el acuerdo de denegación o suspensión se notificará al menor, circunstancia que deberá hacerse igualmente en el caso de denegación de salidas programadas, si se entiende en sentido amplio la remisión hecha en el artículo 48.5: *“los requisitos de concesión y el órgano competente para autorizar la salida serán los establecidos en el artículo 45”*. Nada se dice, sin embargo, en cuanto al deber de la entidad pública de notificar al menor la denegación de un permiso extraordinario (artículo 47) ni de una salida de fin de semana (artículo 46), aunque entiendo que en todos aquellos casos en que exista una solicitud formulada por el menor serían de aplicación las normas previstas en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico

de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, en cuanto a la obligación de la administración de dictar resolución expresa en todos los procedimientos y de notificarlos, cualquiera que sea su forma de iniciación (artículo 42).

En relación a este mismo tema se plantearía la **vía de impugnación** de la que dispondría el menor contra un acuerdo denegatorio. Así, para los permisos ordinarios y para las salidas programadas (por la remisión que hace el artículo 48.5, antes citada) se establece la vía del recurso conforme al artículo 52 de la LORPM. Nada se establece en el caso de permisos extraordinarios y de salidas de fin de semana.

Al respecto, y aunque el artículo 52 de la LORPM no especifica, parece que el mismo está pensado, o al menos así siempre yo lo había entendido, para resoluciones judiciales dictadas durante la ejecución de la medida, más que para resoluciones administrativas, es decir, plantea la posibilidad de un recurso de reforma contra todas las resoluciones adoptadas por el Juez de Menores, ya que la resolución adoptada será recurrible en apelación (artículo 52.2). Respecto a los permisos extraordinarios y salidas de fin de semana, al no habilitarse una vía expresa de recurso, la fórmula debiera ser la de queja ante el Juzgado de Menores, de conformidad con los artículos 44.2.f) y 56.2.k) de la LORPM, solución esta que, a mi entender, debiera haber sido más adecuada también en el caso de permisos ordinarios y salidas programadas:

*Artículo 44.2 LORPM:*

*“Para ejercer el control de la ejecución, corresponden especialmente al Juez de Menores, de oficio o a instancia del Ministerio Fiscal o del letrado del menor, las funciones siguientes:*

...

*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”*

*Artículo 56.2 LORPM:*

*“En consecuencia, se reconocen a los menores internados los siguientes derechos:*

...

*k) Derecho a formular peticiones y quejas a la Dirección del centro, a la entidad pública, a las autoridades judiciales, al Ministerio Fiscal, al Defensor del Pueblo o institución análoga de su Comunidad Autónoma y a presentar todos los recursos legales que prevé esta Ley ante el Juez de Menores competente, en defensa de sus derechos e intereses legítimos.”*

## **10. VIGILANCIA Y SEGURIDAD (ART. 54)**

La vigilancia y seguridad se contempla en el artículo 54, planteándose algunas dudas en alguno de sus apartados. Así, el nº 6 establece la **obligación de comunicar al Juez de Menores todos los registros** previstos en el nº 5 del mismo artículo, en el que se regulan los registros de los menores, sus ropas y enseres. Dos cuestiones plantea tal previsión reglamentaria: la primera tiene que ver con el volumen de comunicaciones que tal actuación genera en los centros, dado que existen un número de situaciones cotidianas en las que se llevan a cabo actuaciones de esta naturaleza.

La segunda cuestión a plantearse es el Juez al que comunicar el hecho, si el de la provincia donde ubique el centro o el del que dependa el menor, en aquellos casos en que uno y otro sean diferentes.

También genera dudas la referencia contenida en la letra e) del nº 5 en relación a la solicitud por el director de **autorización para la aplicación de otros medios de control adecuados** cuando el resultado del registro con desnudo integral fuera infructuoso, solicitud que deberá hacerse a la autoridad judicial competente. La cuestión es ¿quién es ésta?: ¿el juez de guardia?, ¿el juez de menores? Algo similar ocurre en el RP en el artículo 68.4, redacción que no es fruto de la casualidad, sino de las dudas que existían respecto al juez competente.<sup>10</sup>

## 11. REGIMEN DISCIPLINARIO (ARTS. 59 A 84)

Quedaría por analizar el régimen disciplinario regulado en los artículos 59 y siguientes, materia por la que pasaré de puntillas, pues podría merecer un trabajo monográfico.

A modo anecdótico indicar que en el catálogo de faltas muy graves previsto en el artículo 62 hay un error que no ha sido corregido, pues de la letra c) se pasa a la letra e):

*“Artículo 62. Faltas muy graves.*

*Son faltas muy graves:*

- a) Agredir, amenazar o coaccionar de forma grave a cualquier persona dentro del centro.*
- b) Agredir, amenazar o coaccionar de forma grave, fuera del centro, a otro menor internado o a personal del centro o autoridad o agente de la autoridad, cuando el menor hubiera salido durante el internamiento.*
- c) Instigar o participar en motines, plantos o desórdenes colectivos.*
- e) Intentar o consumir la evasión del interior del centro o cooperar con otros internos en su producción.*
- f) Resistirse activa y gravemente al cumplimiento de órdenes recibidas del personal del centro en el ejercicio legítimo de sus atribuciones.*
- g) Introducir, poseer o consumir en el centro drogas tóxicas, sustancias psicotrópicas o estupefacientes o bebidas alcohólicas.*
- h) Introducir o poseer en el centro armas u objetos prohibidos por su peligro para las personas.*
- i) Inutilizar deliberadamente las dependencias, materiales o efectos del centro o las pertenencias de otras personas, causando daños y perjuicios superiores a 300 euros.*
- j) Sustraer materiales o efectos del centro o pertenencias de otras personas.”*

Uno de los temas que ya se ha analizado en foros<sup>11</sup> es si para la imposición de una **sanción de separación del grupo de hasta dos días de duración en el caso de las faltas graves** es requisito necesario que concurra “evidente agresividad, violencia y alteración grave de la convivencia”, pues el nº 3 del artículo 65 no lo establece, a diferencia de lo previsto en el nº 2 para las faltas muy graves, donde expresamente sí se hace.

La solución debe venir por la interpretación que se haga del artículo 60.4.a) de la LORPM<sup>12</sup>, si se entiende que la referencia es única y exclusivamente a la sanción o también a sus condiciones de aplicación, algo que expresamente no se recoge.

---

<sup>10</sup> Artículo 68.4 RP: “Si el resultado del cacheo con desnudo integral fuese infructuoso y persistiese la sospecha, se podrá solicitar por el Director a la Autoridad judicial competente la autorización para la aplicación de otros medios de control adecuados.”

<sup>11</sup> Entre otros en la jornada profesional de trabajo, reflexión y análisis, sobre el Reglamento de desarrollo de la Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, reguladora de la responsabilidad penal de los menores, celebrada en Murcia los días 16 y 17 de febrero de 2005, organizada por el Observatorio Internacional de Justicia Juvenil.

<sup>12</sup> Artículo 60.4 LORPM: “Las únicas sanciones que se podrán imponer por la comisión de faltas graves serán las siguientes:

a) Las mismas que en los cuatro supuestos del apartado anterior, con la siguiente duración: dos días, uno o dos fines de semana, uno a quince días, y un mes respectivamente.

A favor de esta posibilidad estaría también el hecho de que la propia LORPM no exige esos requisitos en los casos de separación del grupo durante el fin de semana, cuya duración temporal coincide con la establecida para la separación del grupo en los casos de falta grave, interpretación esta que tendría efectos beneficiosos para el menor, pues un acuerdo sancionador se podría cumplir un lunes y martes, mientras que si por imposibilidad de esta sanción se transformara en separación del grupo en fin de semana el cumplimiento se retrasaría y ello podría tener efectos, por ejemplo, en la concesión de permisos y salidas.

Otro aspecto que ha sido reiteradamente analizado es el relativo a la **facultad para el ejercicio de la potestad disciplinaria** prevista en el artículo 60.1. Se han planteado dudas respecto a que la misma pueda ser ejercida por el director de un centro, cuando este pertenece a una entidad privada con la que se haya suscrito el correspondiente convenio de colaboración al amparo del artículo 45 de la LORPM<sup>13</sup>. Mi postura personal es que no debe existir objeción a ello y a favor de esta posibilidad varios argumentos pueden darse:

1º La ley admite la posibilidad de la existencia de convenios de colaboración, práctica que por otra parte ha adquirido gran desarrollo. Admitida esta fórmula el Reglamento otorga esa facultad a los directores de los centros sin hacer ninguna excepción, cuando en los primeros borradores si que se exigía la condición pública del órgano que ejecute tal facultad. Luego, si pudiendo decirlo el RLORPM no lo dijo, hay que entender que tal competencia puede corresponder al director del centro con independencia de su condición de empleado público o no.

2º Si las dudas pueden devenir de la necesidad de garantizar los derechos del menor, el procedimiento es lo suficientemente garantista para evitar cualquier conculcación de derechos, siendo siempre revisable judicialmente, posibilidad además acentuada por el hecho que supone la comunicación al Ministerio Fiscal del acuerdo sancionador (art. 76 RLORPM):

*Artículo 76. Notificación de la resolución.*

- 1. La notificación al menor del acuerdo sancionador deberá hacerse el mismo día o en el plazo máximo de 24 horas de ser adoptado, dando lectura íntegra de aquel y entregándole una copia.*
- 2. Asimismo, se notificará en igual plazo al Ministerio Fiscal y, en su caso, al letrado del menor.*

3º La posibilidad de acuerdos sancionadores dictados por personas que no tengan la condición de funcionario público se da en otros ámbitos administrativos como la educación.

En relación al régimen disciplinario es preciso hacer constar la doble regulación que de las faltas disciplinarias existe actualmente en España, pues junto al catálogo de infracciones previsto en los artículos 62 a 64 del RLORPM existe otro previsto en el artículo 38 de la Ley 27/2001, de 31 de diciembre, de justicia juvenil de Cataluña:

*Artículo 38. Faltas disciplinarias:*

---

*b) La privación de participar en las actividades recreativas del centro durante un periodo de siete a quince días.”*

<sup>13</sup> Artículo 45.3 LORPM: “Las Comunidades Autónomas y las Ciudades de Ceuta y Melilla podrán establecer los convenios o acuerdos de colaboración necesarios con otras entidades, bien sean públicas, de la Administración del Estado, Local o de otras Comunidades Autónomas, o privadas sin ánimo de lucro, para la ejecución de las medidas de su competencia, bajo su directa supervisión, sin que ello suponga en ningún caso la cesión de la titularidad y responsabilidad derivada de dicha ejecución.”

1. Las faltas disciplinarias tipificadas por la presente Ley se clasifican en muy graves, graves y leves.

2. Son faltas muy graves:

a) Agredir, amenazar o coaccionar a cualquier persona dentro del centro.

b) Agredir, amenazar o coaccionar, fuera del centro, habiendo salido durante el internamiento, a otra persona internada, trabajadora del centro o a una autoridad en el ejercicio legítimo de sus funciones.

c) Participar en motines, insubordinaciones o desórdenes colectivos, o instigarlos.

d) Consumar la fuga del centro.

e) Resistirse de forma activa y grave al cumplimiento de las directrices o las instrucciones del personal trabajador del centro en el ejercicio legítimo de sus funciones.

f) Inutilizar deliberadamente las instalaciones, los materiales o los efectos del centro o las pertenencias de otras personas, causando en ellos daños de cuantía elevada.

g) Sustraer materiales o efectos del centro, o pertenencias de otras personas.

h) Introducir, poseer o consumir en el centro drogas tóxicas, sustancias psicotrópicas o estupefacientes.

i) Introducir o poseer en el centro armas u objetos prohibidos por el hecho de que comportan peligro para las personas.

j) Haber sido sancionado por la comisión de tres faltas graves durante los últimos seis meses de internamiento.

3. Son faltas graves:

a) Insultar a cualquier persona o faltarle gravemente al respeto dentro del centro.

b) Insultar, fuera del centro, habiendo salido durante el internamiento, a otra persona internada o trabajadora del centro o a una autoridad en el ejercicio legítimo de sus funciones, o faltarles gravemente al respeto.

c) Instigar a otros menores o jóvenes internados a participar en motines, insubordinaciones o desórdenes colectivos, sin conseguir que éstos los secunden.

d) Intentar de forma manifiesta la fuga del centro o facilitar la fuga de otras personas.

e) No volver al centro, sin causa justificada, en el día y la hora establecidos, después de una salida temporal autorizada.

f) Desobedecer las directrices y las instrucciones recibidas del personal trabajador del centro en el ejercicio legítimo de sus funciones, o resistirse pasivamente a cumplirlas.

g) Inutilizar deliberadamente los materiales, las instalaciones o los efectos del centro, o las pertenencias de otras personas, causando en ellos daños de poca cuantía.

h) Causar daños de cuantía elevada por temeridad en el uso de los materiales, las instalaciones, los efectos del centro o las pertenencias de otras personas.

i) Introducir o poseer en el centro objetos o sustancias que estén prohibidos por las normas de funcionamiento interno.

j) Consumir en el centro sustancias que estén prohibidas por las normas de funcionamiento interno.

k) Haber sido sancionado o sancionada por la comisión de cinco faltas leves durante el último año de internamiento.

4. Son faltas leves:

a) Faltar levemente al respeto a cualquier persona dentro el centro.

b) Faltar levemente al respeto, fuera del centro, habiendo salido durante el internamiento, a otra persona internada o trabajadora del centro o a una autoridad en el ejercicio legítimo de sus funciones.

c) Hacer un uso impropio y perjudicial en el centro de objetos y sustancias no prohibidas por las normas de funcionamiento interno.

d) Causar daños de cuantía elevada a las instalaciones, los materiales o los efectos del centro, o a las pertenencias de otras personas, por falta de cuidado o de diligencia.

## **12. NECESIDADES DERIVADAS DE LA MODIFICACION DE LA LORPM**

Las recientes reformas introducidas en la LORPM por la Ley Orgánica 8/2006, de 4 de diciembre hacen necesario plantearse una revisión del RLORPM, revisión que al margen de una nueva concordancia de artículos en las remisiones hechas a la Ley (por ejemplo en los arts. 8,

10, 11, 13, 15 y 18) debería abordar la regulación de la nueva medida de “alejamiento”, contemplada en la letra i) del art. 7.1:

*i) La prohibición de aproximarse o comunicarse con la víctima o con aquellos de sus familiares u otras personas que determine el Juez. Esta medida impedirá al menor acercarse a ellos, en cualquier lugar donde se encuentren, así como a su domicilio, a su centro docente, a sus lugares de trabajo y a cualquier otro que sea frecuentado por ellos. La prohibición de comunicarse con la víctima, o con aquellos de sus familiares u otras personas que determine el Juez o Tribunal, impedirá al menor establecer con ellas, por cualquier medio de comunicación o medio informático o telemático, contacto escrito, verbal o visual. Si esta medida implicase la imposibilidad del menor de continuar viviendo con sus padres, tutores o guardadores, el Ministerio Fiscal deberá remitir testimonio de los particulares a la entidad pública de protección del menor, y dicha entidad deberá promover las medidas de protección adecuadas a las circunstancias de aquél, conforme a lo dispuesto en la Ley Orgánica 1/1996.*

El contenido de la medida es una carga impuesta al menor cuyo aseguramiento en ningún caso puede corresponder a las entidades públicas de reforma, quienes carecen de competencias para llevar a cabo medidas de naturaleza y contenido policial, en orden a asegurar su vigilancia y control, designando personas que se encarguen de llevarla a cabo.

En el ámbito de adultos la prohibición de aproximarse a la víctima o a aquellos de sus familiares u otras personas que determine el juez o tribunal es una de las penas previstas en el Código Penal. En cuanto a la forma de llevarse a cabo el cumplimiento de la misma la única referencia legal la encontramos en el Real Decreto 355/2004, de 5 de marzo, por el que se regula el Registro central para la protección de las víctimas de la violencia doméstica, cuyo artículo 5 establece, en su segundo párrafo, que “*para facilitar la inmediata comunicación a la Policía Judicial de las penas y medidas de seguridad impuestas a los efectos de su ejecución y seguimiento, los secretarios judiciales remitirán simultáneamente a la Policía Judicial copia impresa del modelo telemático de nota de condena*”.

En este sentido resulta de interés la Consulta 3/2004, de 26 de noviembre, de la Fiscalía General del Estado, sobre la posibilidad de adoptar la medida cautelar de alejamiento en el proceso de menores, que en el penúltimo párrafo del apartado III establece que “*como quiera que el alejamiento como regla de conducta **no precisa para su ejecución de programa o recurso específico de la entidad pública**, podrá inmediatamente procederse a su ejecución sin necesidad de esperar a la propuesta y aprobación del programa*”, argumentación que coincide con la arriba expuesta, en el sentido de que la orden de alejamiento no requiere de intervención por parte de la Entidad Pública de Reforma.

### 13. BIBLIOGRAFIA

#### - Bibliografía consultada:

- CONSEJO DE ESTADO: Dictamen de la Comisión Permanente del Consejo de Estado emitido el 23 de enero de 2003 sobre el Proyecto de Reglamento de la Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, reguladora de la responsabilidad penal de los menores.
- CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL: Informe aprobado por el Pleno del Consejo General del Poder Judicial el 19 de julio de 2001, tras seis meses de entrada en vigor de la Ley Orgánica Reguladora de la Responsabilidad Penal de los Menores.

- CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL: Informe de 24 de julio de 2002 del Pleno del Consejo General del Poder Judicial al Proyecto de Reglamento de la Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, reguladora de la responsabilidad penal de los menores.
- CRUZ MÁRQUEZ, Beatriz: “La medida de internamiento y sus alternativas en el derecho penal juvenil”, Editorial Dykinson, 2007
- DEFENSOR DEL PUEBLO: “Informes, estudios y documentos: Primer año de vigencia de la Ley Reguladora de la Responsabilidad Penal de los Menores”, Madrid 2002.
- FISCALIA GENELA DEL ESTADO: Informe de 11 de julio de 2002 de la Fiscalía General del Estado sobre el Proyecto de Reglamento de la Ley Orgánica 5/2000, reguladora de la responsabilidad penal de los menores.
- FISCALIA GENERAL DEL ESTADO: Consulta 3/2004, de 26 de noviembre, de la Fiscalía General del Estado, sobre la posibilidad de adoptar la medida cautelar de alejamiento en el proceso de menores
- LANDROVE DIAZ, Gerardo: “Introducción al derecho penal de menores”, Editorial Tirant Lo Blanch, 2007.
- LÓPEZ LÓPEZ, A.M.: “La ley penal del menor y el reglamento para su aplicación. Comentarios, concordancias y jurisprudencia”, Editorial Comares, 2007.
- MONTERO HERNANZ, Tomás: “La justicia penal juvenil en España: legislación y jurisprudencia constitucional”, Editorial Club Universitario, 2007.
- OBSERVATORIO INTERNACIONAL DE JUSTICIA JUVENIL: Documento final de la jornada profesional de trabajo, reflexión y análisis, sobre el Reglamento de desarrollo de la Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, reguladora de la responsabilidad penal de los menores (Murcia, febrero 2005).
- ORNOSA FERNÁNDEZ, M<sup>a</sup> Rosario: “Derecho Penal de Menores. Comentarios a la LO 5/2000, reformada por la LO 8/2006, y a su Reglamento”. Ed. Boch, 2007.

**- Textos legales consultados:**

- Constitución Española.
- Código Civil.
- Ley Orgánica 1/1979, de 26 de septiembre, General Penitenciaria.
- Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de régimen jurídico de las administraciones públicas y del procedimiento administrativo común
- Real Decreto 190/1996, de 9 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento Penitenciario.
- Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, reguladora de la responsabilidad penal de los menores.
- Ley 27/2001, de 31 de diciembre, de justicia juvenil de Cataluña.
- 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
- Real Decreto 355/2004, de 5 de marzo, por el que se regula el Registro central para la protección de las víctimas de la violencia doméstica.

**- Jurisprudencia consultada:**

- Sentencia 73/1983, de 30 de junio, del Tribunal Constitucional.
- Sentencia 183/1994, de 20 de junio, del Tribunal Constitucional.
- Sentencia del Tribunal Supremo de 10 de noviembre de 2006, dictada en recurso interpuesto contra el Reglamento de desarrollo de la Ley Orgánica de Responsabilidad Penal de los Menores

**14. ABREVIATURAS UTILIZADAS**

<b>CE</b>	<i>Constitución Española</i>
<b>LOGP</b>	<i>Ley Orgánica 1/1979, de 26 de septiembre, General Penitenciaria</i>
<b>LORPM</b>	<i>Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, reguladora de la responsabilidad penal de los menores</i>
<b>RLORPM</b>	<i>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</i>
<b>RP</b>	<i>Real Decreto 190/1996, de 9 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento Penitenciario</i>
<b>ST</b>	<i>Sentencia</i>
<b>STC</b>	<i>Sentencia del Tribunal Constitucional</i>
<b>TC</b>	<i>Tribunal Constitucional</i>