

III Plan de Justicia Juvenil en la Comunidad Autónoma de Euskadi 2008-2012

EUSKO JAURLARITZA



GOBIERNO VASCO

JUSTIZIA, LAN ETA GIZARTE
SEGURANTZA SAILA

DEPARTAMENTO DE JUSTICIA,
EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL

Eusko Jaurlaritzaren Argitalpen Zerbitzu Nagusia

Servicio Central de Publicaciones del Gobierno Vasco

Vitoria-Gasteiz, 2008

Un registro bibliográfico de esta obra puede consultarse en el catálogo de la Biblioteca General del Gobierno Vasco: <http://www.euskadi.net/ejgvbiblioteca>

Edición:

Tirada: 800 ejemplares

© Administración de la Comunidad Autónoma del País Vasco
Departamento de Justicia, Empleo y Seguridad Social

Internet www.euskadi.net

Edita: Eusko Jaurlaritzaren Argitalpen Zerbitzu Nagusia
Servicio Central de Publicaciones del Gobierno Vasco
c/ Donostia-San Sebastián, 1 (01010 Vitoria-Gasteiz)

Fotocomposición: Ipar, S. Coop.
Zurbaran, 2-4 (48007 Bilbao)

Impresión:

ISBN:

D.L. BI -

ÍNDICE

	Presentación	9
	<i>Joseba Azkarraga Roderó</i> <i>Consejero de Justicia, Empleo y Seguridad Social.</i>	
1	Introducción	11
2	Evaluación y diagnóstico de situación	13
	2.1. Evolución del periodo 2004-2007	13
	2.1.1. Evolución legislativa 2004-2007.	13
	2.1.2. Evolución de la actividad judicial y de las medidas firmes y cautelares	13
	2.1.3. Infracciones (faltas y delitos).	22
	2.1.4. Multiplicidad de medidas por persona	24
	2.2. Evaluación del Plan 2004-2007	25
	2.2.1. Evaluación de los Objetivos del Plan	25
	2.2.1.1. Objetivo I: Potenciar los programas de mediación	25
	2.2.1.2. Objetivo II: Modelo integral de medio abierto	26
	2.2.1.3. Objetivo III: Desarrollo de la red de centros educativos.	31
	2.2.1.4. Objetivo IV: Menores extranjeros no acompañados	34
	2.2.1.5. Objetivo V: Coordinación con otras instituciones	36
	2.2.1.6. Objetivo VI: Servicio de Justicia Juvenil	37
	2.2.1.7. Objetivo VII: Desarrollo normativo.	39
	2.2.1.8. Evaluación y revisión del Anexo sobre indicadores de las medidas.	40
	2.2.2. Evaluación de la cuantificación económica.	41
	2.2.2.1. Medio abierto.	41
	2.2.2.2. Centro Educativo Ibaiondo.	42
	2.2.2.3. Centros Educativos contratados/conveniados	43
	2.2.2.4. Personal de seguridad en los Centros Educativos de Justicia Juvenil	44
	2.2.2.5. Obras en Centros Educativos de Justicia Juvenil	45
	2.2.3. Conclusiones de la Evaluación.	45
3	Incardinación en la planificación general del Gobierno, el programa de Gobierno y el resto de los proyectos normativos, planes y actuaciones previstos para esta legislatura	49
4	Principios de la Justicia Juvenil en la CAPV	53
	4.1. Modelo de responsabilidad penal: naturaleza sancionadora-educativa	57
	4.2. Sistema garantista: respeto escrupuloso a todos los derechos	59

4.3.	Intervención mínima	60
4.4.	Reciprocidad e inmediatez.	62
4.5.	Adecuación individual en todas las fases	63
4.6.	Responsabilidad pública en la ejecución de las medidas	63
4.7.	Atención integral	64
4.7.1.	Responsabilización	64
4.7.2.	Naturaleza educativa y establecimiento de vínculos educativos	65
4.7.3.	Perspectiva comunitaria y transformadora	65
4.7.4.	Normalización	66
5	Líneas estratégicas del Plan de Justicia Juvenil 2008-2012	67
5.1.	Interdepartamentalidad y cooperación interinstitucional	67
5.2.	Calidad y optimización de los recursos	68
5.3.	Conocimiento, investigación y cooperación internacional.	69
5.4.	Homogeneización y sistematización.	71
5.5.	Paradigma restaurativo	71
5.6.	Maximización de las potencialidades del modelo mixto de gestión de la ejecución de las medidas juveniles	72
5.7.	Prevención.	73
6	Objetivos generales	75
7	Objetivos específicos por líneas estratégicas	77
7.1.	Interdepartamentalidad y cooperación interinstitucional	77
7.2.	Calidad y optimización de los recursos	78
7.3.	Conocimiento, investigación y cooperación internacional.	78
7.4.	Homogeneización y sistematización.	78
7.5.	Paradigma restaurativo	79
7.6.	Maximización de las potencialidades del modelo mixto de gestión de la ejecución de las medidas juveniles	79
7.7.	Prevención.	80
8	Objetivos específicos por Departamentos: acciones, temporalización e indicadores	81
8.1.	Departamento de Interior	81
8.2.	Departamento de Educación, Universidades e Investigación	82
8.3.	Departamento de Sanidad.	83
8.4.	Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales.	84
8.5.	Departamento de Justicia, Empleo y Seguridad Social.	86
8.5.1.	Dirección de Servicios	88

	8.5.2. Dirección de Empleo y Formación	88
	8.5.3. Dirección de Inserción Social	89
	8.5.4. Dirección de Relaciones con la Administración de Justicia.	90
	8.5.5. Dirección de Recursos Humanos.	92
	8.5.6. Dirección de Derechos Humanos.	92
	8.5.7. Dirección de Ejecución Penal	93
9	Modelo de gestión del Plan	97
	9.1. Dirección coordinadora: Dirección de Ejecución Penal	97
	9.2. Metodología y Calendario de Evaluación	98
10	Previsiones económicas generales 2008-2012	103
11	Medios humanos: centros y servicios en el período 2008-2012	109
12	Anexo: Evaluación 2004-2007	111

Presentación

Este III Plan de Justicia Juvenil para el periodo 2008-2012 que ahora se presenta fue aprobado por el Consejo de Gobierno el 18 de noviembre de 2008.

El Plan fue comunicado al Parlamento Vasco y admitido a trámite por éste para su estudio por la Comisión de Instituciones e Interior (*Boletín Oficial del Parlamento Vasco* n.º 189, de 9 de enero de 2009).

Este Plan de Justicia Juvenil para el período 2008-2012 constituye el Tercer Plan de Justicia Juvenil desde que el Gobierno Vasco asumió la competencia de reinserción de menores infractores en el año 1996.

Los anteriores planes son el aprobado por el Consejo de Gobierno el 3 de febrero de 1998 y el Plan para el período 2004-2007, aprobado por el Consejo de Gobierno el 2 de noviembre de 2004.

Entresacando algunas características esenciales del Plan de Justicia Juvenil para el período 2008 a 2012 que se presenta, quisiera destacar:

- Que la ejecución del Plan 2004-2007 ha permitido desarrollar un modelo de funcionamiento en justicia juvenil, así como una red de centros, recursos materiales y personales capaces de dar respuesta satisfactoria a la gran demanda de ejecución de medidas juveniles generada por la aplicación de la Ley Orgánica 5/2000, a partir del 2001.
- El reto para el próximo período se sitúa, más que en un crecimiento de centros y recursos, en el aumento de la calidad educativa, en la mejor coordinación interdepartamental e interinstitucional y en la integralidad de la intervención en la ejecución de las medidas.
- En este sentido, este Plan quiere ser un avance en la cooperación entre todas las áreas implicadas, no sólo la de Justicia, sino también en Educación, Universidades e Investigación, Sanidad, Empleo e Inserción Social, Vivienda y Asuntos Sociales e Interior fundamentalmente, para dar en mejores condiciones esa respuesta integral a la que me refería.
- Hemos procurado dar al Plan una orientación preventiva desde los ámbitos de actuación de todos los Departamentos cuyas políticas tienen incidencia en relación con la población infantil, adolescente y joven en general.

- Por último, basándonos en estudios realizados que próximamente se publicarán, podemos afirmar que la labor educativa está resultando eficaz, ya que se constatan significativos cambios en la conducta de los y las menores. Refiriéndonos a la reincidencia, tras la finalización de la medida judicial la tasa de reincidencia global es del 28,1%. Por tanto, un 71,9% de los menores que acabaron una medida no había cometido ningún hecho delictivo en los 3 años posteriores.

En Justicia Juvenil hablamos de adolescentes, personas en procesos de evolución, que merecen una superior atención por lo que son y por lo que serán. Pitágoras nos dice: «Educad a los niños y no será necesario castigar a los hombres». Pero, no eduquemos *para* no castigar; eduquemos como un fin en sí mismo y probablemente como efecto secundario positivo nos veremos obligados a castigar menos.

Aunque las conductas rebeldes, infractoras o transgresoras son un fenómeno unido a la juventud, lo cierto es que las personas menores que pasan por los Juzgados constituyen una minoría (sobre todo las que ingresan en Centro). Estas personas se caracterizan por problemas de desestructuración familiar, de baja escolarización, de escasas habilidades sociales y por otras carencias. Aunque no debemos olvidar que no hay que fijarse sólo en lo negativo, los adolescentes también encierran capacidades y potencialidades que hay que explorar e impulsar.

Por eso, constituye uno de los elementos claves de este Plan la atención integral y coordinada de todas las instituciones y agentes que tienen incidencia sobre la población infantil, adolescente y juvenil. Pero también sobre las familias, sobre la educación y sobre la inserción social y laboral. Todo desde una óptica de prevención con la población menor de edad en general, así como menores en situación de desamparo o de riesgo o menores que ya han recibido una sanción por un comportamiento infractor.

La jurisdicción penal de menores se dice de «naturaleza sancionadora-educativa», esto es, intervenimos desde el ámbito de Justicia Juvenil *porque* una persona menor ha infringido la ley penal pero *para* educar, en sentido amplio. No al revés. Lo contrario nos puede llevar a un sistema en el que renunciemos a proteger y educar a la infancia y a la adolescencia porque ya vendrá la justicia juvenil a educar. Y es que la Justicia Juvenil no debe ser la receptora y correctora de los eventuales déficits del sistema de protección y atención a la infancia y adolescencia.

Joseba Azkarraga Rodero
Consejero de Justicia, Empleo y Seguridad Social
del Gobierno Vasco

1 Introducción

El *Acuerdo de Coalición de Gobierno para la VIII Legislatura (2005-2009)*, en el compromiso de «una Administración de Justicia eficaz y democrática», contempla: «Elaborar el nuevo Plan de Justicia Juvenil 2008-2012 y continuar con los procesos de renovación y rehabilitación de los Centros de Menores (Landa, Ortuella y Aramaio)». Han concluido los procesos de renovación y rehabilitación de Landa (C.E. Uribarri) y Ortuella (CEMAR); está pendiente para el 2009 el de Aramaio (C.E. Mendixola). Con la elaboración del presente Plan se cumple lo previsto en el Acuerdo de Coalición.

Entre las áreas de actuación del Departamento de Justicia, Empleo y Seguridad Social, la intervención en materia de menores viene determinada en los apartados h, i, j, k y l del artículo 15 del Decreto 315/2005, de 18 de octubre, por el que se establece la Estructura Orgánica y Funcional del Departamento de Justicia, Empleo y Seguridad Social. El citado Decreto establece la competencia de la Dirección de Ejecución Penal para diseñar y planificar la intervención con menores infractores, ejecutando y evaluando planes de justicia juvenil.

El *III Plan de Justicia Juvenil* (periodo 2008-2012) tiene como antecedentes el *Plan para la ejecución de las medidas judiciales dictadas por los Juzgados de Menores* de 1998, elaborado tras la asunción de esta competencia a partir del 1 de enero de 1996, y el *Plan para la ejecución de las medidas dictadas por los Juzgados de Menores en la Comunidad Autónoma del País Vasco (2004-2007)*, que fue aprobado por el Consejo de Gobierno el 2 de noviembre de 2004.

En el 2008 se ha procedido por la Dirección de Ejecución Penal, a la finalización del periodo de ejecución del Plan 2004-2007, a la evaluación del mismo, también mediante la participación de los agentes más directamente implicados en la ejecución de las medidas juveniles, a saber, los Juzgados de Menores, las Fiscalías de Menores, los Equipos Psicosociales y las asociaciones educativas que intervienen en la ejecución de las medidas.

El *III Plan de Justicia Juvenil* (2008-2012) se basa en la evaluación del anterior, en el diagnóstico de la situación actual y en las Líneas Estratégicas y Económicas Bási-

cas aprobadas por la Comisión Delegada de Asuntos Económicos el 11 de septiembre de 2008.

La Líneas Estratégicas y Económicas Básicas para el periodo 2008-2012 se fundamentan en su idoneidad en relación con la planificación general del Gobierno, el Programa de Gobierno y el resto de los Proyectos normativos, Planes y Actuaciones previstos para esta legislatura, así como en los principios que informan la Justicia Juvenil —en la vertiente de aplicación de las normas y ejecución de las resoluciones judiciales— en la Comunidad Autónoma de Euskadi.

Por último, restaría indicar, como introducción a este documento, que una característica constitutiva del mismo —que se manifiesta desde el mismo nombre del Plan— es que se trata de un Plan de Justicia Juvenil —no de un plan restringido a la ejecución de medidas juveniles—, dentro del marco de las competencias que en relación con esta área desarrollan los diversos Departamentos del Gobierno Vasco.

Así, este Plan para el periodo 2008-2012, como se plasma en sus líneas estratégicas, debe incorporar esta visión y superar el ámbito estricto de la ejecución de medidas, para abarcar todos aquellos aspectos que estén al alcance de los Departamentos del Gobierno en relación con la Justicia Juvenil: Departamento de Justicia, Empleo y Seguridad Social, Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales, Departamento de Educación, Universidades e Investigación; Departamento de Interior y Departamento de Sanidad.

No obstante, la mayor parte del Sistema de Justicia Juvenil (legislación, aplicación, ejecución) se construye desde la acción de otros actores sociales, políticos e institucionales, por lo que la capacidad de incidencia del presente Plan en el conjunto del Sistema es limitada, aunque significativa. Por esta misma razón, la colaboración y coordinación interinstitucional, así como los mecanismos participativos, forman parte sustantiva del Plan.

2

Evaluación y diagnóstico de situación

2.1. Evolución del periodo 2004-2007

2.1.1. Evolución legislativa 2004-2007

La legislación actualmente aplicable en materia de responsabilidad penal de las personas menores de edad es la Ley Orgánica 5/2000, de 12 de febrero, reguladora de la Responsabilidad Penal de los Menores, que entró en vigor el 13 de febrero de 2001. Esta Ley Orgánica, incluso antes de su entrada en vigor, fue sustancialmente alterada por las Leyes Orgánicas 7 y 9/2000, de 22 de diciembre, la Ley Orgánica 9/2002, de 10 de diciembre, la Ley Orgánica 15/2003, de 25 de noviembre y la Ley Orgánica 19/2003, de 23 de diciembre.

Durante el periodo 2004-2007 se han producido dos novedades legislativas de gran trascendencia: el RD 1774/2004, de 30 de julio, que aprueba el Reglamento de Desarrollo de la Ley Orgánica 5/2000 y la Ley Orgánica 8/2006, de reforma de la Ley Orgánica 5/2000, que entró en vigor en febrero del año 2007.

Por último, y en relación con esta Ley Orgánica 8/2006, debe mencionarse que la Fiscalía General del Estado aprobó una extensa circular, la Circular 1/2007, de noviembre de 2007, sobre criterios interpretativos tras la reforma de la legislación penal de menores de 2006, en la se proponen detalladamente interpretaciones a las modificaciones introducidas por el legislador.

2.1.2. Evolución de la actividad judicial y de las medidas firmes y cautelares

El objetivo de este apartado es aportar algunos datos extraídos de las memorias anuales de la Fiscalía General del Estado y del Consejo General del Poder Judicial, que nos ayuden a conocer un poco más cuál ha sido la actividad de las Fiscalías y Juzgados de Menores.

res en el ámbito de la Comunidad Autónoma del País Vasco. Así mismo, han sido objeto de consulta las Memorias de la Viceconsejería de Justicia, del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco y del Observatorio Vasco de la Administración de Justicia.

Se presentan inicialmente los datos correspondientes de las Fiscalías de Menores del País Vasco, que han sido recogidos de las Memorias anuales de la Fiscalía General del Estado.

Diligencias preliminares

	Iniciadas				Archivadas				Desistimiento (Artículo 18)			
	2004	2005	2006	2007	2004	2005	2006	2007	2004	2005	2006	2007
Araba	409	449	328	347	89	132	100	74	40	76	79	64
Gipuzkoa	783	774	820	886	153	153	22	211	60	59	37	78
Bizkaia	1.512	1.369	1.477	1.390	692	362	533	313	83	43	79	83
Total	2.704	2.592	2.675	2.623	934	647	655	598	183	178	195	225

Fuente: Memorias de la Fiscalía General del Estado.

En cuanto a cifras globales referidas a diligencias incoadas, se observa un equilibrio en el periodo. La diferencia entre el año 2004 y el 2007 es de 81 diligencias menos, lo que significa una *variación, a la baja, del 3%*. Por lo tanto, la conclusión es que, en el periodo de referencia, se ha producido un ligero descenso.

Respecto a las diligencias archivadas, los datos nos muestran una tendencia a la baja. En el año 2007 se produjeron 336 archivos menos que en el 2004, lo que significa un *descenso del 36%*. La variación es significativa y apunta en la línea de disminución de las diligencias archivadas y, por ende, a un incremento de la intervención judicial sobre la base de un similar número de hechos investigados.

En el apartado de desistimientos de la incoación, el aumento entre el 2004 y 2007 ha sido de 42, lo que supone un *33%, un significativo aumento*, pero éste se produce, fundamentalmente, en Araba y, en menor medida en Gipuzkoa.

Expedientes de reforma

	Incoados				Sobreseídos				Inhibición			
	2004	2005	2006	2007	2004	2005	2006	2007	2004	2005	2006	2007
Araba	200	241	180	183	48	58	78	42	5	8	—	15
Gipuzkoa	374	346	408	494	254	102	141	99	4	1	5	2
Bizkaia	770	682	673	661	82	43	108	66	5	2	—	1
Total	1.344	1.269	1.261	1.338	384	203	327	207	14	11	5	18

Fuente: Memorias de la Fiscalía General del Estado.

El número de expedientes de reforma incoados en toda la Comunidad Autónoma del País Vasco sufrió una disminución de 6, lo que nos sitúa en un escenario de total equilibrio.

A pesar del ligero descenso global de intervenciones de las Fiscalías y de los Expedientes de Reforma, no se traduce en un descenso del número de medidas a ejecutar. Al contrario, en las medidas se producen crecimientos estables de en torno al 5%. En concreto, en el mismo periodo de 2004 a 2007, se imponen 93 medidas firmes más, esto es, un 9,63% más.

En el año 2007 había 67.917 personas de entre 14 y hasta 18 años empadronadas en la CAPV, lo cual, comparándolo con los datos de diligencias preliminares, expedientes incoados y sentencias —aunque una persona menor puede tener más de un expediente y en un expediente puede haber más de una persona imputada—, indica un alto porcentaje relativo de intervención.

Haciendo un análisis por Territorios, se aprecia:

- Araba sufre una disminución entre el 2004 y el 2007 de un 8,5%. Sin embargo, en el 2005 hubo un incremento del 20%.
- En Gipuzkoa se produce el fenómeno contrario al de Araba. Entre el 2004 y el 2007 hay un crecimiento del 32,1%. Entre el 2004 y el 2005 se produjo una disminución del 7,5%.

- Los datos de Bizkaia apuntan a una disminución, entre el 2004 y el 2007, del 14,1%, tendencia que también se dio entre el 2004 y el 2005.

Como conclusión, cabe apuntar que el descenso global lo explican Araba y sobre todo Bizkaia, mientras que la tendencia en Gipuzkoa es contraria significativamente a la de los otros dos Territorios.

Respecto a los expedientes sobreesidos, la tendencia general es decreciente: se sobreesee un 46,1% menos en 2007 que en 2004. Comparando año a año los incoados con los sobreesidos, la relación es la siguiente:

- 2004: sobreesidos el 28,6%.
- 2005: sobreesidos el 16%.
- 2006: sobreesidos el 25,9%.
- 2007: sobreesidos el 15,5%.

En este aspecto, por territorios, se observa un dato significativo: que Gipuzkoa representa el 66,1%, 50,2%, 43,1% y el 47,8% del total de expedientes sobreesidos en cada año en el País Vasco. En el caso de Araba, las cifras muestran que en el 2004 explicaba el 12,5% de los sobreesidos en ese año, en 2005 el 28,6%, en el 2006 el 23,8% y en 2007 el 20,3%. Bizkaia en el 2004, era el 21,3%, en 2005 el 21,2%, en 2006 el 33% y en 2007 el 31,9%.

Sentencias 2004-2007: Consejo General del Poder Judicial

	Absolutorias					Condenatorias					Conformidad				
	2004	2005	2006	2007	Total	2004	2005	2006	2007	Total	2004	2005	2006	2007	Total
Araba	8	11	5	10	34	95	38	28	28	189	73	113	63	73	322
Gipuzkoa	49	21	15	25	110	166	214	67	98	545	98	149	163	202	612
Bizkaia	54	84	85	48	271	84	279	405	103	871	232	197	132	351	912
Total	111	116	105	83	415	345	531	500	229	1.605	403	459	358	626	1.846

Fuente: Consejo General del Poder Judicial.

Total de sentencias en el periodo 2004-2007

Araba.....	545
Gipuzkoa.....	1.267
Bizkaia	2.054
<hr/>	
Total	3.866

Fuente: Consejo General del Poder Judicial.

De acuerdo con los datos extraídos de las Memorias del Consejo General del Poder Judicial de los años 2004, 2005, 2006 y 2007, podemos resaltar los siguientes datos:

- El total de sentencias en el periodo se ha elevado a 3.866. De ellas, el 14,1% (545) corresponden a Araba, el 32,8% (1267) a Gipuzkoa y el restante 53,1% (2.054) a Bizkaia.
- Las condenatorias sin conformidad, 1.605, son el 41,5% del total de las sentencias del periodo 2004-2007.
- Las de conformidad, 1.846, agrupan al 47,7%.
- Siendo las de conformidad condenatorias, nos sitúa en un 89,3% de sentencias condenatorias.

Examinando la realidad de los tres Territorios Históricos, nos encontramos con las siguientes diferencias:

- Araba: 545.
 - Absolutorias: 6,2%.
 - Condenatorias: 34,7%.
 - Conformidad: 59,1%.
- Gipuzkoa: 1.267.
 - Absolutorias: 8,7%.
 - Condenatorias: 43%.
 - Conformidad: 48,3%.

- Bizkaia: 2.054.
 - Absolutorias: 13,2%.
 - Condenatorias: 42,4%.
 - Conformidad: 44,4%.

Como se aprecia en los datos publicados, las diferencias son relevantes; las sentencias absolutorias son en Araba la mitad que en Bizkaia, mientras que las de conformidad son 15 puntos menos en Bizkaia.

Contrastados estos datos, hasta 2006, con los Juzgados y Fiscalía de Bizkaia, manifiestan que son erróneos y que no concuerdan con los suyos. Se desconoce la causa por la que se hubiera podido producir un error en las estadísticas. No obstante, los Juzgados de Bilbao afirman que el número de sentencias de conformidad, en el año 2006, es en realidad muy superior al recogido por la estadística del Consejo General del Poder Judicial. Así debe ser, según se desprende de los datos relativos de sentencias condenatorias y de conformidad en el 2006 y 2007.

En relación con la actividad judicial en la jurisdicción de menores, el Informe Anual de 2007 del Ararteko al Parlamento Vasco, que, como todos los años desde 1998, dedica un apartado específico a lo relativo a menores infractores, destaca las siguientes conclusiones:

- Excesivo tiempo entre la comisión de los hechos y la imposición de la medida.
- Grandes diferencias en la aplicación de medidas entre unos y otros Juzgados.
- Alto porcentaje de diligencias preliminares que se resuelven sin llegar a la imposición de medida.

En definitiva, a su juicio se siguen produciendo elementos de preocupación ya destacados por el Ararteko:

- Lentitud del sistema judicial.
- Sobre-representación en la justicia juvenil de las personas menores provenientes de protección.

- Incremento en la duración de las medidas y grandes diferencias entre juzgados.
- Aparición de nuevas problemáticas (agresión intrafamiliar, salud mental o toxicomanías...).

Todo ello lleva al Ararteko (pág. 363) a «la conclusión de que la aplicación de la Ley de responsabilidad penal de los menores sigue presentando deficiencias, no tanto por la limitación de los recursos o los problemas organizativos que podrían atribuirse a la entidad pública competente —donde se han producido notables mejoras— como por las limitaciones o prácticas del propio sistema judicial».

Conforme a los datos estadísticos sobre medidas juveniles, que se obtienen de la base de datos de gestión del Servicio de Justicia Juvenil de la Dirección de Ejecución Penal:

Evolución de las medidas en el periodo 2004-2007

Medida	2004	2005	2006	2007	Total
Prestaciones en beneficio de la comunidad	430	506	469	444	1.849
Libertad vigilada Cautelar	12	21	18	29	80
Libertad vigilada Firme	247	180	189	187	803
Tratamiento Ambulatorio	25	33	16	10	84
Tareas Socioeducativas	66	95	73	141	375
Internamiento Cautelar	33	24	30	34	121
Internamiento Firme	109	113	156	136	514
Permanencia fin de semana	88	66	147	129	430
Convivencia con...	2	4	3	6	15
Convivencia cautelar	3	0	0	4	7
Asistencia a Centro de Día	2	12	6	27	47
Total	1.017	1.054	1.107	1.147	4.325
Definitivas	963	1.009	1.059	1.080	4.111
Cautelares	48	45	48	67	208
Incremento	250	43	53	40	386
% Incremento	32,80%	4,25%	5,00%	3,60%	13,45%

Caracteriza el periodo 2004-2007, a diferencia del periodo 2000-2004, en cuanto a la evolución de las medidas, el **equilibrio en el crecimiento**. En 4 años se ha pasado de 1.017 medidas a 1.147; el crecimiento acumulado ha sido del 13,45%, con incrementos anuales inferiores al 5%.

Como conclusión, incluyendo medidas firmes y cautelares, se puede afirmar que:

- En el periodo de referencia, 3 de cada 4 medidas han sido en medio abierto (74,87%; 3.238 de 4.325).
- El 14,68% (635 de 4.325) han sido de internamiento en centro específico de justicia juvenil.
- El 9,94% (430 de 4.325) son permanencias de fin de semana, casi todas ellas en centro específico de justicia juvenil.
- El 0,51% (22 de 4.325) son Acogimientos por persona, familia o grupo educativo, casi todas ellas en recurso residencial dependiente del Servicio de Justicia Juvenil.

Como datos más relevantes sobre las **medidas en medio abierto** en el periodo 2004-2007 caben destacar los siguientes:

- La medida más impuesta a lo largo de los cuatro años ha sido la de «Prestaciones en beneficio de la comunidad», en 1.849 ocasiones, lo que representa el 58,54% de las de medio abierto [y el 44,94% del total de medidas firmes]. El mayor porcentaje se produjo en el año 2006 (59,52%) y el más bajo en 2007 (52,35%). En los próximos años se comprobará si esta disminución en el 2007 es debida a la modificación legal introducida por la LO 8/2006, que entró en vigor en febrero de 2007, o por otros factores.
- Las libertades vigiladas firmes representan 1 de cada 4 medidas firmes en medio abierto (25,43%; 803 de 3.158), aunque la tendencia es a la baja desde el año 2004.
- Las tareas socioeducativas superan el 11,6% del total de medidas en medio abierto. Su tendencia es al crecimiento, habiéndose duplicado entre el 2004 y el 2007.
- Los tratamientos ambulatorios prácticamente han desaparecido en muchos casos como medida independiente. Sin embargo, se encuentra presente como obliga-

ción o tarea específica en el caso de las medidas de libertad vigilada e internamiento.

- La asistencia a Centro de Día ha tenido numerosos vaivenes hasta haberse consolidado en 2007. En el año 2006 se impuso en más de una docena de ocasiones como obligación de una libertad vigilada; esta práctica ha disminuido drásticamente en 2007, en el que casi la totalidad de las asistencias a centro de día se basan en la imposición expresa de esta medida.

Se ha producido un crecimiento en el número de **medidas de internamiento**. El crecimiento entre el 2004 y el 2007 fue del 19,72% (de 142 a 170), aunque en el año 2005 y el 2006 el crecimiento fue superior, alcanzando el 35.77%.

El internamiento en régimen semiabierto es la modalidad elegida, como medida firme, en el 86,19% de los casos. En segundo lugar se sitúa el internamiento terapéutico, con un 6,61%.

El *Informe Anual de 2007 del Ararteko al Parlamento Vasco*, analizando la evolución de las medidas desde el año 2000 hasta el año 2007, apunta las siguientes observaciones:

- Tendencia al incremento del total de las medidas: desde 235 en 2000 a 1.147 en 2007, un 388%, aunque en los últimos 3 años la tendencia es a la estabilidad, con crecimientos entre el 3 y 5%.
- Preocupante incremento de las medidas cautelares.
- Incremento de la duración de las medidas.
- Alto porcentaje de menores víctimas de faltas o delitos por otros menores.
- Alto porcentaje de menores procedentes del sistema de protección (incluyendo menores extranjeros no acompañados). «Cuando el sistema de acogida no responde adecuadamente a las necesidades básicas, buena parte de los problemas acaban salpicando al sistema penal».
- Alto porcentaje de menores extranjeros en internamiento.
- La gran habitualidad delictiva de un número pequeño de menores.
- Existe una deficiencia en el sistema público de salud en la atención a la salud mental y a las toxicomanías en población adolescente.

2.1.3. Infracciones (faltas y delitos)¹

La mayoría de las infracciones que se instruyen en Fiscalía son infracciones contra la propiedad sin violencia (54,85%); las medidas cautelares se aplican sobre todo en los delitos de robo con violencia o intimidación (31,25%) y violencia intrafamiliar (25%).

		Araba	Gipuzkoa	Bizkaia	Euskadi
Delitos	Daños	29	102	380	511
	Hurtos	39	78	349	466
	Robos con fuerza	11	56	140	207
	Robos o hurtos de uso	2	39	64	105
	Robos con violencia o intimidación	0	44	180	224
	Contra la seguridad del tráfico	3	10	5	18
	Contra la salud pública	1	11	2	14
	Contra la libertad sexual	3	14	21	38
	Lesiones	26	122	446	594
	Contra la vida e integridad física	0	2	0	2
	Violencia doméstica y de género	13	29	65	107
	Otros	2	52	8	62
Faltas	Propiedad	30	98	169	297
	Personas	20	100	144	264
	Otras	4	129	3	136
Total		183	886	1.976	3.045

Surge durante el periodo 2004-2007 un fenómeno novedoso, el de las infracciones de menores contra sus madres y/o padres. Según la Memoria de la Fiscalía General del Estado, en el año 2007 se han registrado 107 infracciones por delitos de violencia doméstica y de género (65 en Bizkaia, 29 en Gipuzkoa y 13 en Álava). Respecto al total de 3.045 infracciones investigadas, éstas suponen el 3,5%.

¹ Adviértase que los datos expuestos hacen referencia únicamente a la *criminalidad registrada* por los diversos agentes del control social formal, por lo que, en virtud de los mismos no pueden extraerse conclusiones en torno a la «*criminalidad real*», dada la imposibilidad de determinar lo que se ha dado en llamar la «*cifra negra*» de la criminalidad.

Durante 2006 las infracciones investigadas en la CAPV fueron 101 —58 en Bizkaia, 20 en Gipuzkoa y 23 en Araba—. Esta cifra suponía el 3,6% del total de las posibles infracciones de menores investigadas por la Fiscalía de Menores (2.773).

Medidas impuestas a menores por delitos de violencia filio-parental entre 2004 y 2007

	2004	2005	2006	2007
Menores	31 (29 + 2)*	50 (43 + 7)	55 (48 + 7)	49 (38 + 11)
Medidas en sentencia	32	46	55	49
<i>Medidas cautelares</i>	11	15	9	17

* Se indica el número de chicos + número de chicas.

- Entre 2004 y 2007 se incrementaron las medidas impuestas, pasando de 32 a 49.
- El número de menores implicados también creció, de 31 a 49.
- Los agresores son mayoritariamente chicos, aunque se observa una tendencia en la que disminuye el número de chicos a los que se imponen sanciones y se incrementa notablemente el de las chicas —de 2 chicas sancionadas en 2004 a 11 en 2007—.

Ante la presencia de este nuevo fenómeno, la Dirección de Ejecución Penal encargó un estudio sobre esta problemática que fue publicado en el 2007².

Se trata de un trabajo novedoso que ha consistido en el análisis de todos los expedientes judiciales abiertos a menores de edad por delitos de violencia intrafamiliar entre los años 1999 y 2006.

Una de las conclusiones claras que refleja el estudio es que los jóvenes que presentan exclusivamente conductas violentas hacia sus padres no muestran el mismo perfil que el resto de menores denunciados.

² Dicho estudio fue realizado por un equipo dirigido por la Profesora Izaskun Ibabe, Profesora Titular de la Facultad de Psicología de la Universidad del País Vasco.

Hay que decir que son jóvenes altamente dependientes, con escasa autonomía personal, con baja autoestima, con falta de empatía, con mayores niveles de agresividad, con un nivel socio-económico familiar más elevado, con prevalencia de familias monoparentales y que han vivido otros episodios de violencia intrafamiliar, entre los padres y de padres hacia ellos. Sobre esto último, cabría destacar que este estudio vendría a confirmar que la violencia intrafamiliar (entre la pareja y de la pareja hacia la descendencia —más la primera que la segunda—) es un importante factor de riesgo en el desarrollo de la violencia filio-parental. Se encuentra ese factor mucho más en el grupo de Violencia Familiar que en el grupo de menores que cometen otro tipo de delitos. Aunque no se da en todos los casos, haber observado o experimentado violencia intrafamiliar produce un aprendizaje de comportamientos violentos.

Además, en la mayoría de los casos, los padres agredidos habían intentado, con anterioridad a la denuncia, que estos menores se sometieran a un tratamiento psicológico.

En cuanto a otras variables, como la de adaptación escolar y dificultades de aprendizaje, son adolescentes que presentan perfiles similares a los de los demás menores.

2.1.4. Multiplicidad de medidas por persona

Los datos confirman que la mayor parte de las personas menores de edad que cometen una falta o delito no vuelven a realizar otro.

Las 1.059 medidas firmes que tuvieron entrada en el Servicio de Justicia Juvenil durante 2006 fueron cometidas por 625 personas diferentes, lo que significa 1,7 medidas por persona.

Al 66,72% (417) de los chicos y chicas se les impuso una sola medida firme. Si se contabiliza a quienes tuvieron una o dos medidas, agrupa al 84,96% de las personas (531).

En el polo opuesto a esta realidad mayoritaria de NO REITERACIÓN delictiva, existe un colectivo compuesto por 33 chicos y chicas —el 5,28% del total—, que explican el 22,28% de las medidas firmes (236). Este grupo presenta un grado de reiteración delictiva elevado, expresado en más de 5 medidas en el mismo año.

En el año 2007 se recibieron 1.080 medidas firmes impuestas a 642 personas menores de edad, de lo que resulta una media de 1,68 medidas por persona.

El 64,64% de las personas (415) tienen una única medida en el periodo; el 83,48% tienen una o dos medidas en el periodo. Con 5 o más medidas en el periodo se encuentran el 7% (45 menores).

Además, su pronóstico es negativo, no sólo por la reiteración, sino porque, con carácter general, presentan también un fracaso escolar prematuro, variedad de hechos delictivos, comienzo de la actividad delictiva en edades tempranas —antes de los 14 años—, bajo o nulo soporte familiar, etcétera.

2.2. Evaluación del Plan 2004-2007

2.2.1. Evaluación de los Objetivos del Plan

2.2.1.1. *Objetivo I: Potenciar los programas de mediación*

Potenciar los programas de mediación, proponiéndose mantenerlos a un nivel del 35% de los expedientes de reforma totales, mediante una serie de actuaciones en él descritas.

Los procesos de mediación para la conciliación y reparación del daño, en la Comunidad Autónoma del País Vasco, son llevados a cabo por los Equipos Psicosociales, dependientes organizativamente de la Dirección de Relaciones con la Administración de Justicia y orgánicamente de la Dirección de Recursos Humanos. Estos equipos son quienes realizan las funciones que la Ley Orgánica 5/2000 atribuye a los Equipos Técnicos.

En el periodo de referencia, 2004-2007, se impusieron 4.325 medidas y se realizaron procesos de mediación/reparación en relación con 1.698 menores. De acuerdo con estas cifras, los procesos descritos suponen el 28,19% de las intervenciones.

Se ha producido un importante descenso en este periodo respecto al anterior 2000-2003, en el que las cifras eran próximas al 40%. El cambio de tendencia comenzó a fraguarse en el año 2003, manteniéndose hasta la actualidad.

En el año 2007 los menores en procesos de mediación/reparación fueron 414 y las medidas 1.147, sumando ambas (1.561) resulta que las mediaciones/reparaciones suponen el

26,52%; lejos por tanto del objetivo del 35% marcado en el Plan. En la medida en que la derivación a mediación/repación es una decisión del Ministerio Fiscal, la causa habrá de buscarse en la evolución de los criterios de derivación.

Las infracciones que han dado lugar a las reparaciones extrajudiciales y mediaciones, por orden de prevalencia, han sido: las agresiones y lesiones, los daños, los hurtos, las amenazas e insultos y los robos. Tienen un mayor peso los hechos delictivos dirigidos contra las cosas (54,02). Los llamados «problemas de relación» (insultos, amenazas, agresiones, etc.) suponen casi el 42%. Las mediaciones, en sentido amplio, pueden considerarse una buena forma de intervenir en la resolución de los conflictos graves de relación entre adolescentes.

De acuerdo con los datos de los Equipos Psicosociales, más del 84% de los procesos finalizan de forma positiva, siguiendo el resto la vía estándar de cualquier procedimiento penal de menores. Los datos muestran una tendencia a la disminución de las «finalizaciones negativas», alcanzando el nivel más bajo en 2007 con un 8,7%. La explicación a este fenómeno hay que buscarla más en una variación en los criterios de recogida de la información que en un cambio de tendencia. En todos los Equipos, a partir del 2007, únicamente se califican como «negativas», aquéllas que, una vez iniciadas, terminan sin lograr los objetivos planteados.

Con base en lo expuesto, resultará necesario, en el próximo periodo, diferenciar las posibilidades que la Ley concede a los Equipos Técnicos, realizar una evaluación en profundidad de estos procesos, analizar el proceso desde la perspectiva de la Justicia Restaurativa, establecer unos criterios y procedimientos de actuación comunes y definir los instrumentos de recogida de la información.

2.2.1.2. *Objetivo II: Modelo integral de medio abierto*

Construir un modelo integral de actuación en medio abierto, como opción preferente de intervención, desde una clara implicación y coordinación con el resto de los sistemas y entidades que trabajan con adolescentes.

- Mantener las medidas de medio abierto, más las mediaciones, en un 90% del total de intervenciones.

Siendo las medidas de internamiento 635, representan el 10,51%, por lo que prácticamente se cumple el objetivo, dado que las restantes suponen el 89,49%.

- Las medidas en medio abierto han supuesto a lo largo de los cuatro años de vigencia del Plan los siguientes porcentajes:

	2004		2005		2006		2007		2004-2007	
	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%
Prestaciones benef. com.	430	55,0%	506	59,7%	469	60,8%	444	53,0%	1.849	57,1%
Libertad vigilada caut.	12	1,5%	21	2,5%	18	2,3%	29	3,5%	80	2,5%
Libertad vigilada firme	248	31,6%	180	21,3%	189	24,5%	187	22,3%	803	24,8%
Tareas socio-educativas	66	8,4%	95	11,2%	73	9,5%	141	16,8%	375	11,6%
Tratamiento ambulatorio	25	3,2%	33	3,9%	16	2,1%	10	1,2%	84	2,6%
Asistencia a centro de día	2	0,3%	12	1,4%	6	0,8%	27	3,2%	47	1,4%
Total	783	100,0%	847	100,0%	771	100,0%	838	100,0%	3.238	100,0%

- Fomentar la colaboración con entidades públicas y privadas para la realización de prestaciones en beneficio de la comunidad, libertades vigiladas, tareas socioeducativas y tratamientos ambulatorios.

El gran número de medidas en medio abierto ha hecho imprescindible mantener un importante número de relaciones con diferentes entidades públicas y privadas, centros formativos, gabinetes psicológicos, etc., en función de la medida a ejecutar, de la situación del chico/chica, la disponibilidad de recursos, etc.

A modo de resumen, cabe destacar:

- Para la realización de las prestaciones en beneficio de la comunidad anualmente han colaborado más de un centenar de entidades, con una cierta hegemonía de las privadas.
- A lo largo del año 2007 se han suscrito varios convenios de colaboración con entidades para la realización tanto de prestaciones en beneficio de la comunidad, como de reparaciones indirectas (éstas se realizan por los Equipos Psicosociales):
 - EUDEL (Asociación de Municipios Vascos).
 - Traperos de Emaús.

- Fundación Zuzenak.
- Centro de Acogida y Adopción para Perros y Gatos de Bizkaia (CAPEGABI).
- Centro Juvenil María Auxiliadora.
- Metro Bilbao.
- Garbiker.

En estos momentos se está a la espera de cerrar el compromiso con otras tres entidades.

El éxito de esta medida estriba en la correcta elección de la tarea y en la disponibilidad de un número importante de entidades, con profesionales cualificados que acompañen a los/las jóvenes en la realización de las prestaciones.

- Para la realización de los tratamientos ambulatorios, ante las importantes lagunas del sistema público, ha sido imprescindible acudir a Fundaciones, Asociaciones o profesionales liberales para la realización de estos tratamientos.

El listado de colaboradores es muy amplio, con base en la problemática a atender, el domicilio, etc., aunque cabe destacar los siguientes:

- Aialde (San Sebastián).
 - Osasun Ekintza (Zumarraga - C.E. Ibaiondo).
 - Etorikintza (Bizkaia).
 - Biko Arloak (Bizkaia).
 - Asociación Vasco Navarra de Terapia Familiar (Bizkaia).
- Las libertades vigiladas y tareas socioeducativas han supuesto contactos y relaciones con organizaciones que desempeñan su labor en la educación formal, centros públicos y privados, centros de iniciación profesional, entidades para el empleo y la formación (Behargintzak, Sartu, Fundación Peñascal, etc.), INEM, Langai, etc.
 - Realizar una evaluación sobre la ejecución de las medidas en medio abierto en el periodo 2003-2004.

Esta evaluación fue realizada por el Instituto Vasco de Criminología (IVAC-KREI).

Las fuentes de análisis fueron:

- Análisis DAFO (Debilidades Amenazas Fortalezas Oportunidades) con técnicos de ejecución directa y del Servicio de Justicia Juvenil.
- Entrevistas abiertas: Jueces, Fiscales, Equipos Psicosociales, Técnicos de ejecución, etc.
- Memorias del Servicio de Justicia Juvenil.
- *AGIS-Project «Juvenile justice systems in Europe».*

En cada uno de estos niveles se plantean líneas de actuación.

- Garantizar la calidad de los servicios a través de procesos de mejora de los procedimientos y de la formación continuada de los profesionales.

Se ha realizado una aclaración de los diferentes procedimientos a lo establecido en el Reglamento de desarrollo de la LO 5/2000.

En cuanto a las actividades de formación, no se han desarrollado actividades conjuntas. Se ha acudido de manera individual a diferentes eventos organizados externamente. Por otro lado, cada una de las entidades conveniadas debe garantizar un mínimo de horas anuales de formación a cada una de las personas que trabajan en este ámbito (30 horas).

- Crear, durante el segundo semestre del 2004, un Centro de Día en Bizkaia.

En octubre de 2004 se puso en marcha el Centro de Día Zabalik en Basauri (Bizkaia) con una capacidad de 15 plazas. En el segundo semestre de 2007 se han aumentado las plazas a 20, pasando la plantilla de 5 a 8 profesionales.

En octubre de 2007 se ha puesto en marcha el Centro de Día de Uribarri, con una disponibilidad de 4 plazas.

Dentro del análisis de este objetivo se presenta un resumen sobre el perfil de los chicos y chicas que finalizaron una medida de medio abierto 2003 y su situación una vez finalizada la medida.

El perfil de quien finaliza una medida de medio abierto en el año 2003 es el siguiente:

- 87,6% son chicos.

- 78,4% han nacido en el Euskadi.
- 59,2% tienen 2 o más hermanos.
- 40,6% tienen una situación socio-económica insuficiente.
- 22,4% provienen de una familia desestructurada.
- 51,1% presenta ruptura de vínculos.
- 18,8% han sufrido la desaparición traumática de un familiar.
- 15,8% han sufrido abandono.
- 13,2% han padecido maltrato psíquico intrafamiliar.
- 5,7% han padecido maltrato físico intrafamiliar.
- 27,2% padres/familiares directos con problemas de salud física.
- 19,7% padres/familiares directos con problemas de salud mental.
- 14,7% parientes directos con episodios delictivos.
- 15,7% parientes directos con consumo de tóxicos.

Respecto al impacto de la medida tras su ejecución se puede concluir que:

- Mejora el autocontrol y disminuye la impulsividad.
- Disminuye el consumo de tóxicos.
- Disminuye las relaciones de riesgo.
- Se mejora la salud mental y la hiperactividad.
- Mejora la situación escolar.
- Mejora la situación de control por parte de personas adultas.

Transcurridos entre tres y cuatro años desde la finalización de la medida, la tasa de reincidencia global es del 21,7%. Un 78,3% de los y las menores que acabaron una medida en el año 2003 no habían cometido ningún hecho delictivo en el periodo comprendido hasta el 31 de diciembre del 2006.

2.2.1.3. Objetivo III: Desarrollo de la red de centros educativos

«Dotar al sistema de Justicia Juvenil de una red de centros educativos que garantice el óptimo cumplimiento de las medidas de internamiento desde un punto de vista educativo y socializador».

- Realizar las gestiones oportunas con el Ministerio de Justicia para posibilitar el cumplimiento en los centros de la Comunidad Autónoma del País Vasco de las medidas de internamiento dictadas por el Juzgado Central de Menores de la Audiencia Nacional en relación a menores residentes en Euskadi juzgados por delitos de terrorismo en aplicación de la Ley Orgánica 5/2000 reformada por la Ley Orgánica 7/2000.

La Ley de Responsabilidad Penal de los Menores permite que el Ministerio de Justicia llegue a acuerdos con las Comunidades Autónomas para la ejecución de esas medidas. El Consejero de Justicia, Empleo y Seguridad Social del Gobierno Vasco ofreció al Ministerio de Justicia, Sr. López Aguilar, el 15 de marzo de 2006, con remisión posterior de borrador de Convenio, la aplicación del precedente al artículo 10 Ley Orgánica 5/2000 reformada por la LO 8/2006 (la Disposición Adicional 4.^a entonces vigente).

En fecha de 24 de abril de 2008 el Departamento de Justicia, Empleo y Seguridad Social recibió respuesta. Tras las oportunas negociaciones se ha llegado a un acuerdo, habiéndose producido la firma del Convenio entre el Ministerio de Justicia, el Ministerio de Educación, Política Social y Deporte y el Departamento de Empleo, Justicia y Seguridad Social —autorizada por Acuerdo del Consejo de Gobierno de 9 de septiembre de 2008—, con vigencia hasta 31 de diciembre, pudiéndose prorrogar por acuerdo entre las partes; lo cual efectivamente se hizo para el 2009.

- Definir la red de centros educativos de Justicia Juvenil de acuerdo con los parámetros enunciados en el Plan.

Se ha definido una red específica de Centros de Justicia Juvenil destinados a la ejecución de las medidas de internamiento y permanencia de fin de semana, estructurada en tres niveles. El diseño del sistema de centros de Justicia Juvenil es obra de la Dirección de Ejecución Penal. La Dirección de Relaciones con la Administración de Justicia, como se detalla en el apartado relativo a la cuantificación económica,

asume, conforme al Decreto 315/2005, de 18 de octubre, la responsabilidad de la construcción de las infraestructuras, las obras de acondicionamiento y el equipamiento de los centros.

Centros educativos y residencias de autonomía		2004	2005	2006	2007
Nivel I	C.E. Ibaiondo	14	21	27	34
Nivel II	C.E. Uribarri	6	—	—	14
	C.E. Mendixola	12	12	12	—
	CEMAR	7	7	7	7
	Andoiu	7	7	7	7
Nivel III	R.A. Bilbao	4	4	4	6
	R.A. San Sebastián 1	—	4	4	4
	R.A. San Sebastián 2	—	—	—	6
	R.A. Vitoria-Gasteiz	4	4	4	4
Total		54 plazas	59 plazas	65 plazas	82 plazas

El **Acuerdo de Coalición de Gobierno para la VIII Legislatura (2005-2009)**, en el compromiso de «una Administración de Justicia eficaz y democrática», contempla: «Elaborar el nuevo Plan de Justicia Juvenil 2008-2012 y continuar con los procesos de renovación y rehabilitación de los Centros de Menores (Landa, Ortuella y Aramaio)».

El Centro de Menores de Landa es el ahora denominado Centro Educativo Uribarri, situado en la localidad alavesa de Uribarri-Ganboa; el Centro situado en Ortuella (Bizkaia) es el Centro Educativo Miguel Ángel Remírez (CEMAR); y el Centro de Menores situado en Aramaio (Álava) es el Centro Educativo Mendixola. Han concluido los procesos de renovación y rehabilitación de Landa (C.E. Uribarri) y Ortuella (CEMAR); está pendiente para el 2009 el de Aramaio (C.E. Mendixola).

A lo largo de estos cuatro años se han producido varios cambios significativos en la red de centros educativos de Justicia Juvenil:

En el **nivel I** (Centro Educativo Ibaiondo) se ha pasado de 7 plazas disponibles en enero de 2004 a 34 en el 2007.

- Este centro, en junio de 2005, pasó a ser de gestión pública directa.
- Dispone de 5 grupos educativos con capacidad para 8-7-7-7 y 5 plazas. Este último grupo está especializado en el cumplimiento de internamientos terapéuticos.

En el **nivel II** (Centros Educativos: Mendixola, Uribarri, Miguel Ángel Remírez —CEMAR— y Andoiu) se han producido los siguientes cambios:

- El C. E. Uribarri funcionó durante 9 meses del 2004 acogiendo a un máximo de 6 chicos; en octubre se cerró para iniciar las obras de remodelación y acondicionamiento que han acabado en septiembre de 2007, disponiendo el Centro de 14 plazas para internamiento y 4 para asistencia a centro de día.
- El C. E. Mendixola ha estado acogiendo hasta un máximo de 12 chicos hasta septiembre de 2007. En esta fecha se ha cerrado para proceder a su remodelación. En espera del inicio de las obras, en el centro se cumplen permanencias de fin de semana (6 plazas).
- El C. E. Andoiu se ha mantenido como centro específico para la acogida de chicos, disponiendo durante el periodo de 7 plazas.
- El CEMAR tras una remodelación en profundidad acoge hasta 7 plazas.

En el **nivel III** (Residencias de Autonomía) se ha pasado de las 8 plazas disponibles en enero de 2004 a las 20 en diciembre de 2007.

- Residencia Autonomía Bilbao: Ha pasado de 4 plazas a 6 en el último semestre de 2007. Mixta. Nivel III. Ha cambiado su ubicación.
- Residencia Autonomía San Sebastián 1: Con capacidad para 4 chicos, en régimen abierto o semiabierto. Nivel III. Se abrió a finales del año 2004.
- Residencia Autonomía San Sebastián 2: Con capacidad para 6 chicos o chicas. Mixta. En régimen abierto, semiabierto o convivencia en grupo educativo. Especializada en violencia filio-parental. Abierta en septiembre de 2007.

En enero de 2004 la disponibilidad total de plazas era de 47 y el 31 de diciembre de 2007, de 82 plazas, lo que supone un incremento del 74,5%, en el número de plazas disponibles.

En conclusión, conforme a lo previsto en el Plan de Ejecución de las Medidas 2004-2007, se ha cumplido en gran medida lo previsto. No se ha podido abrir un

nuevo Centro Educativo en Bizkaia, dado que ha sido imposible encontrar una ubicación idónea, por la falta de infraestructuras adecuadas en el Territorio y las limitaciones del mercado inmobiliario. En el 2004 no se pudo llegar a abrir un Centro Educativo en Dima, a pesar de existir un contrato de compraventa y un apoyo inicial de la Alcaldía, por la oposición vecinal y la retirada del apoyo municipal al denegar la posibilidad de obtener las necesarias licencias y permisos.

Tampoco se puede disponer en la actualidad del Centro Educativo Mendixola (Aramaio) con las 10 plazas previstas a partir de 2006, por el retraso en las obras de remodelación completa del mismo. El Centro requiere, para poder cumplir de modo óptimo los fines de un centro educativo, una rehabilitación integral y unas obras de acondicionamiento general que se encuentran pendientes de los pertinentes trámites legales por el Ayuntamiento de Aramaio. En la actualidad, tras la apertura del C.E. Uribarri, se está utilizando, hasta el momento de comienzo de las obras de remodelación, exclusivamente para Permanencias de Fin de Semana.

Por otro lado, ha sido necesario aumentar las plazas en Nivel III, por un lado, creando una Residencia de Autonomía San Sebastián 2 no prevista, especializada en violencia intrafamiliar, y por otro, cambiando la ubicación de la Residencia Autonomía Bilbao y aumentando sus plazas de 4 a 6.

2.2.1.4. *Objetivo IV: Menores extranjeros no acompañados*

Atención singular a un colectivo de especial vulnerabilidad por su desprotección como es el de los menores extranjeros no acompañados penalmente sancionados y que plantea una realidad de especial complejidad de cara a la función educativa y resocializadora de la Justicia Juvenil.

A pesar de los esfuerzos por llevar a buen puerto las actuaciones previstas en el Plan 2004/2007, la realidad de la atención de los menores extranjeros no acompañados, desde la Justicia Juvenil, viene totalmente condicionada por la respuesta que este colectivo recibe desde otras instancias.

Los condicionantes de carácter externo al Plan y a la acción de Gobierno se sitúan en la legislación en materia de extranjería y en la actuación de las instituciones responsables de la tutela de los menores extranjeros no acompañados, las Diputaciones Forales.

Las principales dificultades se centran en:

- La no regularización o el retraso de estos procesos puede, en numerosas ocasiones, provocar el fracaso de cualquier intervención.
- En el caso de los adolescentes que tienen 17 años y 3 meses y no se ha iniciado el proceso de regularización, acceder al permiso de residencia y trabajo resulta, en la práctica, imposible.

La diferencia entre las infraestructuras, ratios de personal, etc. entre los recursos de Justicia Juvenil y los actuales recursos residenciales de protección, dependientes de las Diputaciones Forales, es alta, aunque la normativa actual y los planes de acción de las citadas instituciones hacen prever una sustancial evolución.

Los datos relativos a personas extranjeras menores de edad en la justicia juvenil son:

Medida	Lugar nacimiento	%	% Extranjero		
			Euskadi	Estado	General
Prestaciones en Beneficio de la Comunidad		64,7	3,5	31,8	14,59
Libertad Vigilada		73,5	10,7	10,8	5,3
Internamiento		59	10,9	30,1	23,1
Tratamiento Ambulatorio		100	0	0	0
Tareas Socioeducativas		68,5	6,85	24,65	12,32
Permanencia de Fin de Semana		56	10,2	43,8	28
Libertad Vigilada Cautelar		77,8	11,1	11,1	5,6
Internamiento Cautelar		30	6,75	63,3	43,3
Total		66,19	8,51	26,94	16,53

Se aprecia que la mayoría de las personas menores a las que se impone una medida en sentencia o cautelar son nacidas en Euskadi (66,19%), es decir, dos de cada tres. Sin embargo, se produce una sobre-representación de las extranjeras (26,94%) respecto a su porcentaje en proporción a la población adolescente en general.

Esta sobre-representación se manifiesta con mayor intensidad cuanto más restrictiva y de urgencia sea la medida. Así, en el internamiento cautelar, las personas extranjeras representan el 63,3%, en las Permanencias de Fin de Semana el 43,8%, en el Internamiento firme el 30,1%. No obstante, también hay una presencia importante de personas extranjeras en la medida de Prestaciones en Beneficio de la Comunidad, un 31,8%.

Dentro del colectivo de personas extranjeras destacan las de origen magrebí, fundamentalmente marroquí.

Un elemento destacado de la intervención en Justicia Juvenil es que en este colectivo, como se observa en la tabla, se produce una presencia de personas extranjeras mayor a la media (26,94%) en las medidas de internamiento cautelar, permanencia de fin de semana, prestaciones en beneficio de la comunidad e internamiento.

Esto es lógico, dadas las condiciones subjetivas de la mayoría de estos menores, en los que se dan las circunstancias de falta de estructura familiar, arraigo, control, etc., que suelen determinar, junto con el hecho imputado o cometido, la naturaleza de la medida a imponer.

Para la futura planificación de la actuación en este ámbito, ha de tenerse en cuenta que deberán desarrollarse acciones a un nivel interinstitucional y político-legislativo.

2.2.1.5. *Objetivo V: Coordinación con otras instituciones*

A. Diputaciones Forales

Fundamentalmente el objetivo de coordinación se refiere a las Diputaciones Forales, dado que son las instituciones que ostentan las competencias principales en relación con la protección de la infancia (Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, de modificación parcial del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil).

La concurrencia de competencias y la necesidad de coordinación se expresan en los artículos 103 y siguientes de la Ley 3/2005, de 18 de febrero, de Atención y Protección a la Infancia y la Adolescencia.

Durante el último periodo se ha participado en el Consejo de Infancia y Adolescencia creado por la Diputación Foral de Bizkaia. Forman parte de este Consejo diversas instituciones y asociaciones como la propia Diputación, el Departamento de Justicia, Empleo y Seguridad Social, el Departamento de Interior del Gobierno Vasco, el Departamento de Educación, Universidades e Investigación, el Departamento de Sanidad, EUDEL-Asociación de Municipios Vascos y asociaciones como UNICEF y Agintzari.

Así mismo, la Viceconsejería de Justicia es miembro de la Comisión Permanente Sectorial para la Atención a la Infancia y a la Adolescencia, prevista en el artículo 102 de

la Ley 3/2005, de 18 de febrero, de Atención y Protección a la Infancia y la Adolescencia.

La Coordinación interinstitucional y la participación de diversos sectores sociales debe constituir una línea estratégica básica en el próximo periodo, con acciones concretas como pueda ser la constitución de foros específicos de coordinación interterritorial.

B. Ayuntamientos

Una línea de cooperación importante es la iniciada en el 2007 con la firma del Convenio con EUDEL para la realización de Prestaciones en Beneficio de la Comunidad.

2.2.1.6. Objetivo VI: Servicio de Justicia Juvenil

«Dotar al Servicio de Justicia Juvenil de los medios humanos, técnicos y materiales necesarios para el desarrollo de las funciones que tiene encomendadas».

En el año 2005, mediante el Decreto 315/2005, de 18 de octubre, que aprueba la Estructura Orgánica y Funcional del Departamento de Justicia, Empleo y Seguridad Social, la Dirección de Ejecución Penal —creada por este Decreto—, asumió las funciones de la extinta Dirección de Derechos Humanos y Cooperación con la Justicia relativas a la Justicia Juvenil, Justicia Gratuita y Justicia Penal; por lo que, en esa fecha, el Servicio de Justicia Juvenil pasa a pertenecer a la Dirección de Ejecución Penal.

La dotación de plazas prevista en el Plan para la ejecución de las medidas 2004-2007, para hacerse efectiva durante el periodo de vigencia del Plan, era la siguiente:

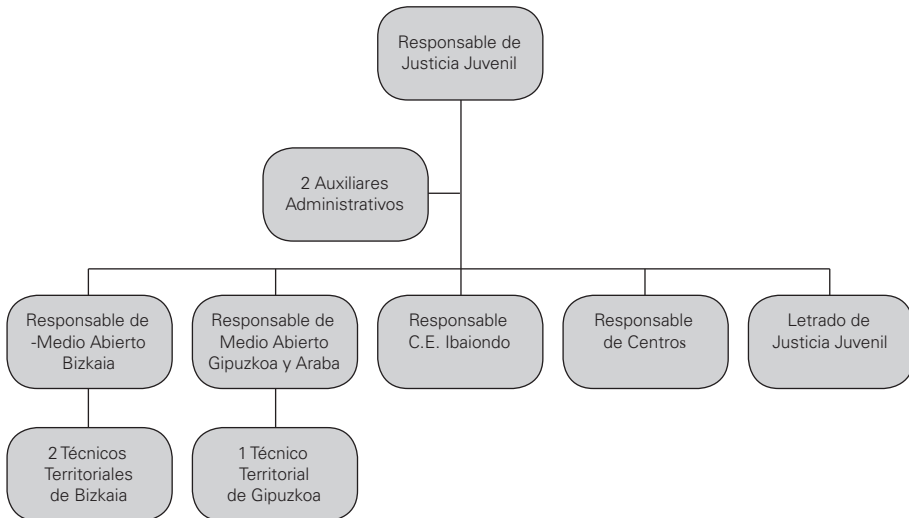
- 1 Responsable del Servicio de Justicia Juvenil.
- 1 Responsable de centros (de nueva creación).
- 1 Letrado de Justicia Juvenil.
- 1 Responsable coordinador de Medidas de Medio Abierto:
 - 1 Responsable territorial de Álava.
 - 2 Responsables territoriales en Bizkaia.
 - 1 Responsable territorial en Gipuzkoa (laboral).
- 3 Auxiliares administrativos (2 de nueva creación).

Las plazas existentes efectivamente al final de 2007 son:

- 1 Responsable del Servicio de Justicia Juvenil (Responsable de Asuntos Sociales).
- 3 Técnicos de Asuntos Sociales³.
- 1 Letrado de Justicia Juvenil.
- 2 Responsables territoriales en Bizkaia (Técnicos de Asistencia Social).
- 1 Responsable territorial en Gipuzkoa (Personal laboral del Equipo Psicosocial Judicial).
- 1 Auxiliar administrativo.

Esta estructura estable ha sido reforzada por un puesto de técnico de gestión procesal. Así mismo, se cuenta con un segundo auxiliar administrativo.

La estructura organizativa actual es:



³ Las 3 plazas de Técnico de Asuntos Sociales han sido definidas para la ejecución de medidas de medio abierto. La plaza, anteriormente de Responsable de Centros, tras los análisis funcionales, ha desaparecido, quedando definida como Técnicos de Asuntos Sociales para ejecución de medidas de medio abierto.

2.2.1.7. *Objetivo VII: Desarrollo normativo*

La legislación aplicable en esta materia, la LO 5/2000, fue desarrollada por el RD 1774/2004, de 30 de julio (BOE n.º 209 de 30 de agosto), al que se han adaptado los procedimientos en justicia juvenil en la CAPV.

En nuestra Comunidad Autónoma, en el año 2005, con fecha 18 de febrero de 2005, el Parlamento Vasco promulgó la Ley 3/2005, de 18 de febrero, de Atención y Protección a la Infancia y la Adolescencia, cuyo objeto consistía en dotar a la Comunidad Autónoma del País Vasco de un marco global de referencia en materia de atención y protección a la infancia y la adolescencia.

En su artículo 109 el legislador ordena a la Administración determinar reglamentariamente los requisitos precisos para que «las entidades colaboradoras de atención socio-educativa a personas infractoras menores de edad» puedan ser habilitadas «para colaborar en la aplicación tanto de las medidas adoptadas por los Jueces de Menores, en los términos previstos en su artículo 88, así como en la aplicación de las medidas previas de reparación de daños y de conciliación con la víctima».

El Reglamento que viene a cumplir el mandato legal, estableciendo los citados requisitos en orden a la autorización, homologación, inspección y registro de dichas entidades colaboradoras, es el Decreto 163/2008, de 30 de septiembre.

En la misma Ley se establecen los ámbitos de actuación y las modalidades de ejecución de las medidas dictadas por el Juzgado de Menores, introduciendo las garantías necesarias para favorecer la calidad de la atención y el respeto de los derechos de las personas infractoras menores de edad. A este efecto, en el artículo 91.2 de la Ley 3/2005 se requiere «al Departamento competente en materia de Justicia» para que determine «reglamentariamente los requisitos materiales, funcionales y de personal que deberán reunir los centros para la ejecución de las distintas medidas privativas de libertad, con expresa referencia a los derechos y obligaciones de las personas menores de edad y de los profesionales que les atienden y a la necesidad de que dispongan de un reglamento de régimen interior que se ajuste en su contenido a las particularidades del centro y de su proyecto educativo».

Este será el objeto del Decreto de reglamentación de los requisitos de los centros para el cumplimiento de las medidas —de internamiento, en sus diversos regímenes, de inter-

namiento terapéutico, en sus diversos regímenes, y de permanencia de fin de semana en centro, que son las medidas privativas de libertad previstas en la actualidad en la Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, reguladora de la Responsabilidad Penal de los Menores— que será aprobado a comienzos del año 2009, estando actualmente en fase de Informe de Control Económico e Informe de la COJUA.

Por otro lado, la adaptación al RD 1774/2004 supuso la elaboración de textos sin carácter normativo pero que constituyen manuales de procedimiento para los centros de menores de la CAPV: el Manual de Régimen Disciplinario y el Manual de Seguridad y Vigilancia.

2.2.1.8. Evaluación y revisión del Anexo sobre indicadores de las medidas

En el Plan de Ejecución de las Medidas 2004-2007 se exponían en anexo los indicadores que el Servicio de Justicia Juvenil había ido adoptando como los más adecuados para concretar los criterios legales del artículo 7.3 LO 5/2000, para el ejercicio de su competencia de informar sobre la medida a imponer, establecida en los artículos 7.3, 27.6, 28.1 y 2, 35.1 y 51 LO 5/2000. Dichos criterios se basan en la legislación vigente, como concreción de los parámetros educativos que han de informar la elección de la medida, con base en la experiencia en el trabajo de ejecución de las medidas juveniles.

La utilización de los indicadores para la elección de medidas ha sido constante a lo largo de estos cuatro años. El cumplimiento de las obligaciones que, como entidad pública, tiene asignado el Servicio de Justicia Juvenil, para determinar la idoneidad de las medidas cautelares, la participación en comparecencias y audiencias, propuestas de modificación de medida, etc. se ha hecho en constante consulta y discusión con Juzgados, Fiscalías y Equipos Técnicos.

Las modificaciones legales sobrevenidas y la propia experiencia han hecho necesario repensar estos criterios. Las mayores evoluciones y cambios se han producido en las convivencias con persona, familia o grupo educativo y en la asistencia a centro de día. En el resto, los cambios son más leves.

Por otro lado, ha servido y sigue sirviendo para el cambio de centro. Se pasa de un nivel a otro y de paso de un medio residencial a medio abierto. Suponen un punto de encuentro e discusión entre los diferentes profesionales que interactúan con los chicos y chicas: equipos técnicos, técnicos del servicio de justicia juvenil, técnicos de medio abierto y centros, así como con jueces y fiscales.

A la vista de la valiosa utilidad de esta herramienta para la valoración de la medida a imponer, se entiende que sería recomendable que fuera extendida y consensuada con los Equipos Psicosociales de la CAPV, dependientes organizativamente de la Dirección de Relaciones con la Administración de Justicia y orgánicamente de la Dirección de Recursos Humanos, y, si fuera posible, posteriormente valorada junto con las Fiscalías de Menores.

Aún más, la identificación de los criterios que realmente están dando lugar a la solicitud de medidas por los distintos agentes y a la imposición de las medidas por los Juzgados podría ser el objeto de una profunda investigación criminológica.

2.2.2. Evaluación de la cuantificación económica

2.2.2.1. Medio abierto

En el presente apartado se analizan los medios económicos que, a través de contratos o convenios, el Departamento de Justicia, Empleo y Seguridad Social ha puesto a disposición de las entidades privadas colaboradoras (Asociación Educativa Berritzu e Instituto de Reintegración Social de Álava) para la gestión de los llamados «Servicios de Medio Abierto» y el «Centro de Día de Bizkaia», así como el gasto en tratamientos terapéuticos que ha debido ser contratado para el cumplimiento de medidas impuestas por los Juzgados de Menores.

Los Servicios de Medio Abierto están compuestos por educadoras y educadores cuya misión es la ejecución de las medidas de libertad vigilada, realización de tareas socioeducativas, prestaciones en beneficio de la comunidad, control de las permanencias de fin de semana en domicilio y tratamiento ambulatorio. La función de estos profesionales es doble: acompañamiento educativo y control de las condiciones establecidas en la ejecución.

En los centros de día se cumplen las medidas de asistencia a centro de día y la de libertad vigilada, si lleva aparejada la obligación de asistencia a un centro de día.

La desviación entre la previsión de gastos y el ejecutado ha sido de 641.293,14 euros, lo que supone una desviación al alza del 18,51%. Esta diferencia viene motivada por:

- El coste del Centro de Día de Bizkaia, que cuenta con 20 plazas frente a las 15 previstas.

- El aumento de profesionales que integran los equipos por el aumento de la demanda y las modificaciones introducidas por la LO 8/2006.
- El inesperado incremento de gasto en tratamientos ambulatorios e intervenciones psicoterapéuticas.

El incremento entre el 2004 y el 2007 ha sido de un 95,74% y se explica con base en los siguientes motivos:

- 49 de los 87,7 puntos se producen por la dotación de un nuevo recurso en Bizkaia: el Centro de Día de Basauri. Este centro en 2005 contaba con 15 plazas y a partir del 2007, con 20.
- Los equipos de educadores y educadoras se incrementan en 1 profesional más en el año 2006 (Gipuzkoa) y en 6 más (2 en Gipuzkoa, 3 en Bizkaia y 1 en Araba) en el segundo semestre del año 2007.
- En el segundo semestre del 2007 se produce una adecuación de las condiciones económicas a las exigencias de los nuevos convenios colectivos del sector y a las exigencias propias de las funciones y tareas que los y las educadoras realizan.
- Las intervenciones terapéuticas han sido ampliamente utilizadas por los Juzgados, dando lugar a un incremento de gasto del 380%

A 31 de diciembre la dimensión de los equipos permitía cumplir, dentro de los parámetros medios establecidos de 15 casos por educador/a, la totalidad de las medidas solicitadas para su ejecución por los Juzgados de Menores.

2.2.2.2. *Centro Educativo Ibaiondo*

El C.E. Ibaiondo comenzó a funcionar en el año 2003 de manera parcial, mediante contratos de gestión indirecta con el Instituto de Reintegración Social de Bizkaia —IRSE—, con la apertura de 2 de los 5 grupos educativos.

En el año 2005, en julio, se pasó a gestión directa con personal propio de la Administración, habiéndose incorporado en diciembre de 2004 el personal administrativo y en enero el personal de Dirección.

De ahí que en el año 2004 completo y en el 2005 parcialmente la gestión del Centro se impute a gastos de funcionamiento (Contrato de servicios con el IRSE) y que a partir de

2005, progresivamente, se vaya incorporando el personal propio, hasta la total apertura de los 5 grupos educativos del Centro en mayo del 2006.

El gasto total previsto fue de 11.748.000 € para estos 4 años; habiendo sido finalmente el gasto real 11.820.040 €.

2.2.2.3. Centros Educativos contratados/conveniados

Lo más reseñable, desde un punto de vista cuantitativo, entre 2004 y 2007, son las variaciones producidas en el número y tipo de centros educativos disponibles:

a) No han sufrido variación en todo el periodo.

- Centro Educativo Andoiu, 7 plazas para chicas. En cualquier régimen. Nivel II.
- Residencia Autonomía de Vitoria-Gasteiz, 4 plazas, preferentemente para chicas. Nivel III.
- Centro Educativo Miguel Ángel Remírez, 8/7 plazas para chicos, preferentemente régimen abierto y semiabierto. Nivel II.

b) Han variado su capacidad.

- Residencia Autonomía Bilbao. Ha pasado de 4 plazas a 6 en el último semestre de 2007. Mixta. Nivel III. Ha cambiado su ubicación.
- Centro Educativo Mendixola (Aramaio). Hasta el otoño de 2007 acogía a chicos con medida de internamiento en cualquier régimen y con capacidad de 12 plazas. A partir de octubre de 2007 acoge hasta un máximo de 6 plazas para cumplimiento de permanencias de fin de semana.

c) Nueva creación.

- Centro Educativo Uribarri (en Uribarri-Ganboa, antes denominado Landa). Funcionó provisionalmente durante 9 meses en 2004 con una capacidad de 6 plazas para chicos en régimen abierto y semiabierto. Tras una remodelación integral, desde el verano de 2007 dispone de 14 plazas de internamiento, en cualquier régimen, con prioridad para semiabiertos. Nivel II. Así mismo, dispone de 4 plazas de centro de día.
- Residencia Autonomía San Sebastián I. Con capacidad para 4 chicos, en régimen abierto o semiabierto. Nivel III. Se abrió a finales del año 2004.

- Residencia Autonomía San Sebastián 2. Con capacidad para 6 chicos o chicas. Mixta. En régimen abierto, semiabierto o convivencia en grupo educativo. Especializada en problemáticas de violencia filio-parental. Abierta en septiembre de 2007.

Las cuantías anuales por servicio son las recogidas en el cuadro siguiente:

Al contrario que lo ocurrido en medio abierto, el gasto en centros de gestión indirecta no ha alcanzado lo previsto en el Plan para los centros de gestión indirecta por 2.139.913 euros. Esta diferencia del 14,10% se explica por la no apertura del Centro Educativo Uribarri hasta el segundo semestre del año 2007 y el cierre del Centro Educativo Mendixola en julio del mismo año, cuando este hecho estaba previsto para el 2006.

2.2.2.4. Personal de seguridad en los Centros Educativos de Justicia Juvenil

El gasto en personal de seguridad, entre el 2004 y el 2007, a cargo de la Dirección de Relaciones con la Administración de Justicia, ha crecido en un 77.6%. Las razones que explican este incremento han sido:

- Apertura de todos los grupos educativos en el Centro Educativo Ibaiondo.
- Apertura del Centro Educativo Uribarri.

En la actualidad, disponen de servicio de seguridad los centros educativos Miguel Ángel Remírez (CEMAR), Uribarri e Ibaiondo.

CEMAR	1 vigilante 14 h. diarias/24 h. fin de semana y festivos
Uribarri	1 vigilante 24 h. 7 días/1 24 h. fines de semana
Ibaiondo	3½ vigilantes 24 h./1 auxiliar de cámaras

Se ha producido un importante aumento sobre lo previsto, debido, sobre todo, a los gastos de Seguridad del C.E. Ibaiondo (3½ vigilantes y auxiliar) y el Centro Educativo Uribarri (1 vigilante y 1 vigilante los fines de semana y festivos), CEMAR (1 vigilante, 14 horas de lunes a viernes y 24 horas los fines de semana y festivos).

2.2.2.5. Obras en Centros Educativos de Justicia Juvenil

Los gastos de obras, mantenimiento, suministros y limpieza en los centros educativos de justicia Juvenil, a cargo de la Dirección de Relaciones con la Administración de Justicia, han ascendido en el periodo a 5.683.544 €.

No resulta simple comparar los gastos producidos con las previsiones porque:

- No se han realizado las obras de remodelación del C.E. Mendixola.
- Se han realizado nuevas obras en el C.E. Ibaiondo que inicialmente no estaban previstas.

El gasto previsto para el C.E. Uribarri (antes Landa) era de 2.972.519 €; habiendo sido finalmente de 4.262.546 €.

2.2.3. Conclusiones de la Evaluación

- 1.º Después de un Plan 2004-2007 que, por el crecimiento de las medidas en el periodo 2000 a 2004, se había centrado fundamentalmente en el crecimiento de los recursos, para el periodo 2008-2012 se imponen, por encima del crecimiento en recursos y gasto, los objetivos de calidad y eficiencia, una profundización en los procedimientos y una metodología científica de la intervención y de la evaluación.
- 2.º La situación actual de la legislación aplicable, tras un periodo de significativas reformas, es de un incremento de la intervención, principalmente desde principios punitivos y defensivos. No obstante, una adecuada praxis permite orientar político-criminalmente la justicia juvenil, en el ámbito aplicativo y de ejecución, hacia actuaciones socio-educativas.
- 3.º Los continuos cambios a la Ley Orgánica 5/2000 en el periodo dificultan una evaluación uniforme.
- 4.º Se sigue manteniendo la competencia de la Audiencia Nacional sobre menores de la CAPV, en relación con delitos de terrorismo, lo cual se estima inadecuado conforme al principio del juez natural, interpretado conforme al artículo 40 de la Convención de Derechos del Niño de 1989⁴.

⁴ Véase Sentencia del Tribunal Constitucional 36/1991, de 14 de febrero.

- 5.º No se percibe un incremento significativo de la conflictividad juvenil en el plano penal. Pero, aunque disminuyen los expedientes de reforma incoados en la CAPV, se incrementa el número de medidas a ejecutar.
- 6.º La heterogeneidad de las estadísticas judiciales y de fiscalía dificulta la evaluación de la administración de justicia juvenil, así como su cotejo con las estadísticas propias de la ejecución de las medidas.
- 7.º Se constata una relevante heterogeneidad en la aplicación de medidas entre los distintos juzgados de la CAPV, así como Equipos Técnicos y Fiscalías en cada Territorio Histórico.
- 8.º El Informe Anual del Ararteko de 2007 llega a «la conclusión de que la aplicación de la Ley de responsabilidad penal de los menores sigue presentando deficiencias, no tanto por la limitación de los recursos o los problemas organizativos que podrían atribuirse a la entidad pública competente —donde se han producido notables mejoras— como por las limitaciones o prácticas del propio sistema judicial, destacando el problema de la lentitud judicial».
- 9.º Siendo la media de tiempo que transcurre entre la realización de los hechos y la ejecución de la medida de unos 10 meses, y dada la relevancia que la inmediatez tiene en el trabajo educativo y de intervención social con adolescentes, debe tratarse de implantarse sistemas que permitan reducir este tiempo.
- 10.º Después de unos años de fuerte crecimiento de las medidas (de 235 en el año 2000 a 1.017 en el 2004, un 333%), se produce durante la vigencia del Plan 2004-2007 una estabilización en el número de medidas a ejecutar, con un crecimiento anual por debajo del 5%, pasándose de 1.017 medidas a 1.147.
- 11.º Siguen siendo mayoritarias las medidas de medio abierto (75%), aunque se produce un mayor incremento relativo de los internamientos y, sobre todo, de las permanencias de fin de semana. Se mantiene la proporción equilibrada entre medidas de medio abierto y medidas de internamiento.
- 12.º La mayoría de las infracciones que se instruyen en Fiscalía son infracciones contra la propiedad sin violencia; las medidas cautelares se aplican sobre todo en los delitos de robo con violencia o intimidación y violencia intrafamiliar.
- 13.º En relación con determinados colectivos, como los Menores Extranjeros No Acompañados, se impone la necesidad de abordar acciones interinstitucionales, para que el esfuerzo, costoso, de la Administración Pública en la ejecución de

las medidas dirigida a su inserción social pueda alcanzar los fines legalmente previstos.

- 14.º Aparecen tipologías delictivas y perfiles de menores nuevos, como el caso de la violencia filio-parental, que requieren modos de abordaje nuevos. Las medidas por violencia filio-parental se han incrementado notablemente del 2003 al 2006, pero en el 2007 disminuyen ligeramente, por lo que la tendencia podría ser hacia una estabilización.
- 15.º Se produce un aumento de la duración media de las medidas.
- 16.º En el último periodo se ha reducido la tasa de ocupación en los Centros Educativos, incluso por debajo del 70%, lo que permite ejecutar todas las medidas sin presiones.
- 17.º Se detecta una mayor incidencia de los trastornos mentales y de la conducta en los menores que ingresan a la justicia juvenil.
- 18.º Los menores con una gran actividad delictiva representan un porcentaje pequeño, en torno al 5-7%, pero requieren una gran inversión, esfuerzo y un enfoque específico. Su situación vital (personal, escolar, familiar, de salud, etc.) presenta una importante desestructuración y por ello la intervención es compleja.
- 19.º Se mantiene un elevado número de expedientes (1.215; una media de 304 al año) abordado conforme a las soluciones previstas en el artículo 27 y correlativos de la LO 5/2000, que afectan a un total de 1.698 personas (425 de media al año).
- 20.º Resultan insuficientes y heterogéneos los instrumentos de recogida de datos sobre las mediaciones. En gran parte de las mediaciones no se produce encuentro entre infractor y víctima (en el 45,75% no hay encuentro directo). Se detecta cierta falta de unidad de criterios y metodologías en los procesos previstos en los arts. 19 y 27 de la LO 5/2000.
- 21.º El 78,3% de las personas menores a las que se impone una medida de medio abierto no vuelve a reincidir (con un seguimiento superior a 3 años).
- 22.º Se ha desarrollado de forma prácticamente completa la red de centros de justicia juvenil, cubriendo actualmente de modo suficiente las demandas de internamientos y permanencias de fin de semana.
- 23.º Se detecta la necesidad de revisar y homogeneizar los Proyectos Educativos de los Centros y los procesos de funcionamiento interno de los mismos.

- 24.º No se ha desarrollado durante todo el periodo un Plan de Formación para el personal del sistema de ejecución de medidas juveniles. Únicamente se han realizado acciones puntuales como asistencia a eventos organizados por otras instituciones, cursos para colectivos concretos, etc.
- 25.º El 26,94% de las personas menores de edad sometidas a una medida judicial son de origen extranjero. Se encuentran sobre-representadas en relación con la población general. Presentan una situación socio-económica deficitaria e importantes problemas de exclusión. La estructura legal y social dificulta los procesos de inserción social de los menores extranjeros no acompañados. Esta dificultad se magnifica en quienes no disponen de permiso de residencia.
- 26.º La coordinación entre las diversas instituciones y los diversos agentes que intervienen en relación con las vidas de estas personas menores es un elemento esencial; sin embargo, no existen en general marcos estables ni eficaces de coordinación y comunicación.
- 27.º Los Indicadores para la aplicación de las medidas han constituido una valiosa herramienta para la valoración de la medida a imponer, por lo que sería recomendable que fuera extendida y consensuada con los Equipos Psicosociales de la CAPV, dependientes de la Viceconsejería de Justicia, y, si fuera posible, posteriormente valorados junto con las Fiscalías de Menores.
- 28.º El crecimiento de la demanda de ejecución de medidas, la duración de las mismas, la adecuación salarial de los profesionales a las exigencias de los nuevos convenios colectivos y el crecimiento de recursos para la ejecución ha supuesto un incremento del coste anual del 100% en 4 años. Dada la situación de estabilidad de la demanda, es previsible una estabilización de los recursos necesarios y del gasto.
- 29.º Se han superado las previsiones de gasto en lo relativo a las medidas de medio abierto y no se han alcanzado en relación con los centros de gestión indirecta.
- 30.º El gasto en el Centro Ibaiondo fue al comienzo inferior a lo planificado, pero ha superado lo previsto en los dos últimos años, dando como resultado una casi exacta coincidencia total entre lo previsto en el plan y lo ejecutado.

3

Incardinación en la planificación general del Gobierno, el programa de Gobierno y el resto de los proyectos normativos, planes y actuaciones previstos para esta legislatura

El Acuerdo de Coalición recoge para el periodo 2005-2009 otros objetivos relacionados con este Plan de Justicia Juvenil 2008-2012, además del citado en la introducción, como son:

- Impulsar programas de formación y educación en derechos humanos.
- Crear un Observatorio de Derechos Humanos y Libertades.
- Reforzar las ayudas económicas y sociales con el fin de prestar asistencia humanitaria, social, sanitaria y jurídica a las personas privadas de libertad.
- Desarrollar medidas de acción positiva a favor de colectivos con dificultades de inserción laboral (mujeres, parados de larga duración, discapacitados, inmigrantes, jóvenes en riesgo de exclusión).
- Incorporación socio-laboral de aquellos sectores más vulnerables, principalmente las familias monoparentales y los jóvenes.
- Especial atención en materia de drogodependencias a personas con riesgo de exclusión, con consumos problemáticos y privadas de libertad.
- En el mismo ámbito, desarrollo de programas dirigidos a menores y jóvenes en situación de desventaja.
- Creación de la Defensoría para la Infancia y la Adolescencia.
- Creación del Observatorio de la Infancia y la Adolescencia.
- Impulsar un Plan especial de apartamentos para jóvenes.
- Establecer programas específicos de apoyo a las familias que se encuentren en riesgo de exclusión social.

- Reducir el fracaso escolar mediante un reparto apropiado de los recursos entre el alumnado con dificultades formativas y aplicando tratamientos individualizados, mediante programas de diversificación curricular.
- Fomentar el empleo estable y de calidad de los jóvenes.
- Elaborar una normativa integral para la juventud vasca que dé respuesta estable y coordinada a materias como la vivienda, el empleo, la educación, el ocio y la cultura.

El Plan de Justicia Juvenil 2008-2012 deberá integrar, a iniciativa de los Departamentos implicados, las acciones que desarrollan dichos objetivos del Acuerdo de Coalición, específicamente en relación con un sector de la juventud de Euskadi en líneas generales en riesgo de exclusión.

El Departamento de Cultura, a través de la **Dirección de Juventud y Acción Comunitaria**, es uno de los pilares básicos que soporta diferentes actuaciones que se orientan al sector juvenil en general. Como no podía ser de otra forma, el presente plan se enmarca en el conjunto de la acción de Gobierno y tiene importantes conexiones con otros planes del Gobierno. De manera prioritaria se establecen coordinaciones con el **Plan Joven**. En él se recogen varias acciones específicas, con sus correspondientes dotaciones presupuestarias, referidas a los programas de medio abierto y de mediación.

Respecto a **otros Planes del Gobierno** como, los de Inserción, Empleo, Modernización de la Justicia, Educación por la Paz, Drogodependencias, del Pueblo Gitano, existe un seguimiento y coordinación periódica, si bien, no aparecen acciones específicas dirigidas a los sujetos del presente plan, sí se ha garantizado su acceso en cuanto personas que se encuentran en alguna de las acciones contempladas en los mismos: consumos problemáticos, pertenencia al pueblo gitano, riesgo de exclusión, desempleo, carencias formativas, bajos recursos económicos, personas a cargo, excluidas del acceso a la vivienda, etc.

El **Plan Vasco de Educación para la Paz y los Derechos Humanos** comprende acciones en el ámbito de una Línea Estratégica Básica de este Plan: la prevención de la conflictividad juvenil a través de la formación.

El Departamento de Justicia, Empleo y Seguridad Social, a través de la Dirección de Derechos Humanos, cubre la función, en primer lugar, de ser el coordinador y dinamizador de los espacios de actuación generados desde el sistema escolar formal (Departamento de Educación) y el sector juvenil (Departamento de Cultura

El Departamento de Educación, Universidades e Investigación a través de la Dirección de Innovación Educativa, es el quicio indispensable que vertebra la actuación en la educación formal. Sus actuaciones estratégicas se dirigen, además, según la concepción de que la educación en derechos humanos y por la paz, debe comprometer el currículo pero también, la organización de los centros, la formación del profesorado y, en definitiva, aspira a que se vivan y practiquen en el aula y en el centro los derechos humanos y la paz.

El Sistema Educativo Vasco apuesta por una educación para la convivencia y para una ciudadanía democrática, activa y responsable educando desde valores como la justicia, la tolerancia, el respeto, la solidaridad...y desarrollando en el alumnado las competencias necesarias para resolver problemas y conflictos, asumir la gestión de su vida con responsabilidad, relacionarse positivamente consigo y con las demás personas, tomar decisiones, actuar con sentido crítico y emprender acciones para transformar el medio creativamente.

Desde el año 2000, los programas «Conocimientos y Habilidades para la Vida» y «Educación para la Convivencia y la Paz» han ido realizando una labor en tres líneas:

1. Promoción de una convivencia positiva/prevenición de la violencia: campañas de sensibilización, materiales, formación para la comunidad educativa.
2. Intervención inmediata ante malos tratos y violencia entre iguales: protocolos de actuación ante situaciones de maltrato.
3. Investigación, que realiza el ISEI-IVEI, a través del cual se analiza la realidad del sistema educativo vasco.

En el área de **Relaciones con la Administración de Justicia** se sitúan dos Planes con repercusión en el área de la Justicia Juvenil: el Plan Organizativo de las Oficinas Judiciales y Fiscales en la Administración de Justicia en Euskadi (2008-2010) y el IV Plan de Informática y Comunicaciones de la Administración de Justicia en el País Vasco (2008-2011). La consecución de una administración de justicia juvenil más ágil y convenientemente informatizada como instrumento a tal fin, es un objetivo compartido con el Plan de Justicia Juvenil. Los dos Planes entran dentro de las actuaciones asignadas a la Dirección de Relaciones con la Administración de Justicia, conforme al Decreto de Estructura Orgánica, participando la Dirección de Recursos Humanos, de forma especial, en aquellos aspectos derivados de la elaboración y ordenación del personal al servicio de la Adminis-

tración de Justicia, a través de la Relación de Puestos de Trabajo, así como de la formación del mismo.

Inciendo sobre gran parte de la población objeto del Plan de Justicia Juvenil, el **II Plan Interinstitucional de Inclusión Social 2007-2009** enuncia, como principio inspirador del Plan, la universalidad y atención prioritaria a los sectores más desfavorecidos y, en sus Áreas de intervención tercera y cuarta, la creación de programas de acompañamiento, formación y empleo exclusivamente destinados a las personas en riesgo de exclusión y la creación de servicios sociales especializados destinados a las personas y colectivos en situación o riesgo de exclusión.

Así mismo, el **III Plan Interinstitucional de Empleo 2007-2010** define como Eje Estratégico 2 el de mejorar la empleabilidad de las personas jóvenes promoviendo su cualificación y su orientación hacia aquellas ocupaciones de mayor proyección profesional.

Durante la ejecución del presente Plan de Justicia Juvenil (2008-2012) se atenderá a la integración de sus acciones con las previstas para la población objeto del mismo en el **II Plan Vasco de Inmigración** (2007-2009) y en el **II Plan Vasco del Voluntariado** (2007-2010).

4

Principios de la Justicia Juvenil en la CAPV

La intervención de la Justicia Juvenil se dirige hacia un grupo de personas muy delimitado: personas que, con una de **edad superior a los catorce años e inferior a los dieciocho** —en el momento de realización del hecho—, se estima que han podido realizar conductas que, de acuerdo con las leyes penales, fueran constitutivas de falta o delito, por lo cual entran en contacto con las fiscalías y juzgados de menores y, en su caso, reciban algún tipo de respuesta sancionadora-educativa.

Ahora bien, sin olvidar que, aunque los hechos se hayan realizado cuando la persona era menor de edad, la medida se puede iniciar o prolongar **más allá de la mayoría de edad**, lo que significa que, en su responsabilidad penal, la persona es tratada como menor de edad, pero ante otras instancias, como las de protección de la infancia, ya no es menor de edad, por lo que no tiene derecho a las prestaciones y protección social que corresponden a la infancia, sino a las que corresponden a las adultas.

La piedra angular y referencial de todos los planteamientos y actuaciones a desarrollar es la **condición de adolescentes** de estas personas. Son personas que se encuentran en un periodo de sus vidas de tránsito a la vida adulta, en las que el conflicto, la confrontación con su entorno y con el mundo de las personas adultas son consustanciales a su condición.

La Justicia Juvenil —para que tenga sentido, y, sobre todo, eficacia— debe partir de esta realidad. Las respuestas que se pongan en marcha deben ser propias y diferentes a las diseñadas para las personas adultas; deben estar impregnadas de creatividad, dinamismo, búsqueda de eficacia, de sentido y de transformación de las personas y de su entorno; deben partir de los cambios físicos, cognitivos, relacionales, conductuales, de lugar en la familia y otros ámbitos de socialización, de las condiciones, exigencias, carencias, limitaciones de su entorno, etc.

Los **principios** que aquí se desarrollan son fruto de la experiencia acumulada a lo largo de los últimos años; del estudio y reflexión sobre el ordenamiento jurídico vigente y la

normativa y recomendaciones internacionales; de las experiencias contrastadas de nuestro entorno más cercano; del contraste de nuestras intervenciones; y del análisis de nuestro contexto y el de los adolescentes que entran en contacto con la Justicia Juvenil.

Entre la **normativa y recomendaciones internacionales** fundamentales cabe citar: la Convención sobre los Derechos del Niño, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1989 y ratificada por España el 30 de noviembre de 1990; Resolución 40/33, de 29 de noviembre de 1985, de la Asamblea General de Naciones Unidas, por la que se aprueban las Reglas Mínimas para la Administración de la Justicia de Menores (Reglas de Beijing); Resolución 45/110 de la Asamblea General de Naciones Unidas sobre medidas no privativas de libertad (Reglas de Tokio); Resolución 45/113 de la Asamblea General de Naciones Unidas sobre prevención de la delincuencia juvenil (Directrices de Riad); Resolución 45/113 de la Asamblea General de Naciones Unidas para la protección de los menores privados de libertad.

En el ámbito europeo: Recomendación n.º R(87)20, del Comité de Ministros del Consejo de Europa, de 17 de septiembre, sobre reacciones sociales ante la delincuencia juvenil; Recomendación Rec (2003) 20 del Comité de Ministros a los Estados Miembros, de 24 de septiembre de 2003, sobre nuevas formas de tratamiento de la delincuencia juvenil y el papel de la justicia juvenil; Recomendación Rec (2006) 2 del Comité de Ministros a los Estados Miembros sobre las reglas penitenciarias europeas; y el Dictamen del Comité Económico y Social Europeo (2006/c 110/13) sobre la prevención de la delincuencia juvenil, los modos de tratamiento de la delincuencia juvenil y el papel de la justicia del menor en la Unión Europea. Así mismo, un texto reciente de relevancia es la Resolución del Parlamento Europeo de 21 de junio de 2007, sobre la delincuencia juvenil - el papel de las mujeres, la familia y la sociedad.

Todos estos textos reflejan, sin duda, la creciente importancia que ha ido adquiriendo en la sociedad europea, en las últimas décadas, la atención y preocupación por el fenómeno de la delincuencia juvenil. Destaca el último Dictamen mencionado la necesidad de adoptar respuestas efectivas en este ámbito, las cuales habrán de construirse, además, sobre tres grandes pilares: la prevención, las medidas sancionadoras-educativas y la integración y reinserción social de menores infractores.

Basándonos, sobre todo, en el *Dictamen del Comité Económico y Social Europeo –CESE– del 2006 sobre la prevención de la delincuencia juvenil, los modos de tratamiento de la delincuencia juvenil y el papel de la justicia del menor en la Unión Euro-*

pea, la normativa internacional citada, en particular la Convención de Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño de 1989, actúa como testigo del cambio que se ha ido produciendo de manera progresiva en los sistemas europeos de justicia juvenil, especialmente desde la década de los 80, con la introducción del llamado «**modelo de responsabilidad**», cuyos principios fundamentales son los siguientes:

1. La prevención antes que la represión, siendo necesaria en este punto la realización de programas adecuados de asistencia social, laboral, económica y educacional.
2. Implantación de nuevos sistemas de justicia, enfocada y diseñada para el fenómeno específico de la delincuencia juvenil, dejando para otros ámbitos el tratamiento de otras situaciones que se puedan llegar a dar en las personas menores.
3. Disminución de la intervención punitiva del Estado y activación simultánea de estrategias preventivas en ámbitos tales como la asistencia social a menores, la política social, el mercado laboral, las ofertas de tiempo libre y de ocio y la política municipal en general.

Ciertamente, para luchar y hacer frente a la delincuencia juvenil, las sociedades tienen que desarrollar políticas de prevención encaminadas a socializar e integrar a todos los menores y jóvenes, *principalmente a través de la familia, la comunidad, el grupo de iguales, la escuela, la formación profesional o el mercado de trabajo*, existiendo, respecto a este último, un amplio consenso a la hora de considerar la inserción laboral una vía esencial para acercar a este sector de la población a espacios de integración y estabilidad social.

Se otorga de este modo, tal y como subraya el CESE, un mayor protagonismo a la comunidad y a otros grupos sociales en la resolución del conflicto y en la búsqueda de alternativas viables.

4. Reducir al máximo las medidas de privación de libertad, limitándolas únicamente a supuestos excepcionales.
5. Flexibilizar y diversificar la reacción penal con medidas que se ajusten a las circunstancias concretas del menor, en función de las condiciones, el avance y el progreso en la ejecución de la medida, como alternativas a la privación de libertad.
6. Aplicación a los menores infractores de los mismos derechos y garantías que se reconocen a los adultos en el proceso penal (juicio justo, imparcial y equitativo). Se refuerza, así, la posición legal del menor.

7. Profesionalización y especialización de los órganos de control social que participan en el sistema de justicia juvenil, siendo necesario proporcionar una formación especializada a todos los profesionales y agentes que intervengan en la administración de la justicia de menores (policía, jueces, fiscales, abogados y profesionales que ejecutan las sanciones).

Respecto a la «**prevención de la delincuencia juvenil**», hay que señalar que la mejor prevención es la satisfacción de los derechos que a los menores de edad corresponden desde el nacimiento hasta los 18 años, en virtud de la normativa internacional, estatal, autonómica y local, no sólo mirando al futuro desde un enfoque preventivo de conductas antisociales, sino sobre todo al presente, porque la satisfacción de derechos es una finalidad en sí misma, aunque la prevención de conductas irregulares sea un efecto secundario. De este modo, la acción debe ir dirigida a la **generalidad de las personas menores de edad**, en ningún caso señalando a algunas personas como destinatarias especiales de actividades de prevención de conductas delictivas, puesto que el mero señalamiento está demostrado que produce efectos contrarios a los deseados.

No son las instituciones encargadas de la respuesta a las infracciones juveniles las que deben intervenir en la prevención primaria, sino precisamente las instituciones que trabajan sobre la población general, entre las cuales, en el ámbito de menores de edad al que nos referimos, debe destacarse como principal y más importante el ámbito escolar, familiar y de protección institucional, así como las instituciones competentes para incidir en esos ámbitos.

Además de en estas líneas directrices internacionales de naturaleza jurídica, las líneas estratégicas del Plan se fundamentan en **paradigmas educativos y de intervención social** cuya validez y consistencia han sido ampliamente contrastados, consistentes en situar a las personas adolescentes en el epicentro de la intervención como punto de partida del modelo de intervención. Partiendo de esta premisa, el modelo está abierto a diversos enfoques en el abordaje de cada situación, por lo que se define como un modelo ecléctico, con **predominio del modelo ecológico o sistémico**, esto es, aquel que se basa en una intervención integral sobre los factores relacionales que inciden en el comportamiento de la persona adolescente en cuanto persona integrada en un sistema de relaciones interconectadas, cada modificación que se produzca en una parte del sistema de relaciones que conforman la realidad de la persona menor inciden sobre el conjunto del sistema y en las personas que lo conforman.

Los principios se presentan como un punto de partida dinámico, con vocación de globalidad y abiertos a las nuevas circunstancias y demandas que en el futuro vayan pre-

sentándose, como principios que deberían regir el conjunto de las actuaciones de los diversos agentes de la Justicia Juvenil: juzgados, fiscalías, equipos técnicos, entidad pública competente para la ejecución de las medidas y otras instituciones que atienden a la generalidad de la población entre 14 y 18 años, que es actualmente algo menos de 70.000 personas.

4.1. Modelo de responsabilidad penal: naturaleza sancionadora-educativa

Habitualmente se hace referencia a tres modelos de reacción institucionalizada frente a los comportamientos delictivos de los niños y jóvenes: tutelar o protector, educativo o asistencial y de justicia o responsabilidad, a partir del estudio comparado de los sistemas existentes en el último siglo⁵.

En el Estado español, a partir de 1978, los principios constitucionales de orden garantista aplicables en el enjuiciamiento cuasi-penal de los menores, y las consiguientes modificaciones legislativas, van afectando parcialmente al sistema de los Tribunales Tutelares de Menores. No obstante, hasta la entrada en vigor (publicación en el BOE de 31 de diciembre de 1990) de la Convención de la Asamblea General de las Naciones Unidas de 20 de

⁵ El **modelo tutelar** se caracteriza, sintéticamente, por su origen ideológico positivista, la interpretación causal del comportamiento humano, el carácter terapéutico de la intervención pública, la intervención sobre un amplio elenco de conductas no estrictamente delictivas sino sintomáticas de un estado peligroso, la confusión de actividades de respuesta al delito y protección social, la competencia de órganos no judiciales o mixtos, y en general un carácter paternalista de la intervención. El **modelo de bienestar, educativo o asistencial** se desarrolla en países con un alto grado de bienestar social durante los años 60. Se caracteriza por centrar la intervención de los poderes públicos en la protección y asistencia de las personas que se encuentren en una situación de inferioridad social, por la administrativización de la respuesta en los servicios de bienestar social, por el tratamiento conjunto de los problemas de desigualdad social y delictivos, y por la participación comunitaria en la intervención sobre los menores. El **modelo de justicia o de responsabilidad** se caracteriza por la judicialización de la respuesta ante las infracciones penales, el respeto a las garantías formales y materiales que se reconocen a los adultos también en el enjuiciamiento de adultos, el deseo de potenciar las necesidades de protección de la sociedad que aparentemente habían sido relegadas en el modelo asistencial y por el reconocimiento de la responsabilidad del menor por sus actos. Con muy importantes matices éste es el modelo asumido en la actualidad por la mayoría de los ordenamientos occidentales.

noviembre de 1989, sobre los Derechos del Niño, el panorama de la justicia juvenil en España no comienza a variar sustancialmente.

El modelo vigente en la actualidad es un modelo de responsabilidad, esto es, el poder judicial, en aplicación de una ley penal, va a declarar a los mayores de 14 años y menores de 18 responsables a los ojos de la comunidad por la realización de un hecho penalmente ilícito. Reconocer a la persona menor de edad como persona con capacidad de comportarse libremente, y por tanto de ser responsable de sus acciones, encierra una enorme potencialidad educativa. La cuestión es el modo en el que se le declara y exige responsabilidad, que no debe ser meramente retributiva, meramente sancionadora, igual a la de adultos, sino impregnada de contenido educativo.

La Exposición de Motivos de la Ley Orgánica 5/2000 declara la «naturaleza formalmente penal pero materialmente sancionadora-educativa del procedimiento y de las medidas aplicables a los infractores menores de edad».

Se reconoce «la naturaleza de disposición sancionadora, pues desarrolla la exigencia de una verdadera responsabilidad jurídica a los menores infractores, aunque referida específicamente a la comisión de hechos tipificados como delitos o faltas por el Código Penal y las restantes leyes penales especiales. Al pretender ser la reacción jurídica dirigida al menor infractor una intervención de naturaleza educativa, aunque desde luego de especial intensidad, rechazando expresamente otras finalidades esenciales del Derecho penal de adultos, como la proporcionalidad entre el hecho y la sanción o la intimidación de los destinatarios de la norma, se pretende impedir todo aquello que pudiera tener un efecto contraproducente para el menor, como el ejercicio de la acción por la víctima o por otros particulares.»

En conclusión, a nuestro juicio, el Derecho Penal de menores es en primer lugar Derecho Penal, esto es, un conjunto de normas que establecen una respuesta sancionadora ante la realización de un hecho calificado como delito o falta por el Código Penal. Ahora bien, la sanción ni se quiere que tenga, ni debe tener, un contenido puramente retributivo, sino que su aplicación y ejecución debe estar regida por el interés del menor, superior a otros concurrentes, y debe tener una finalidad educativa.

Por tanto, el marco en el que se mueve la ejecución de las medidas juveniles es el de la sanción por la realización de un hecho, dentro de la cual se buscará un resultado educativo. Debe quedar claro que la función primera de la Justicia Juvenil no es la educación o

la protección de las personas menores —no podemos caer en «proteger con la reforma», en aprovechar que se impone una sanción por un hecho para realizar la labor de educación, protección e inserción social que no se haya realizado por las instancias normalizadas dedicadas a estos fines—.

En definitiva, ahí queda anclado el principio de proporcionalidad —por otra parte derecho constitucional recogido en el art. 25.1 de la Constitución—, en el sentido de que la necesidad de intervención educativa con la persona menor no puede llevar a superar la restricción de derechos que es legítimo y legal imponer a la persona menor en función de la gravedad del hecho cometido. El art. 7.3 LO 5/2000 establece dos criterios para la elección de la medida: el hecho cometido y las circunstancias del menor. Éstas no pueden justificar una medida que restrinja los derechos de la persona menor por encima de lo que permite la proporción con la gravedad del hecho; las circunstancias del menor permiten modular, adaptar, la naturaleza y la duración de la medida al interés educativo, pero no vulnerar el derecho constitucional de la persona a la proporcionalidad.

4.2. Sistema garantista: respeto escrupuloso a todos los derechos

La Exposición de Motivos de la Ley Orgánica 5/2000 sienta también el «reconocimiento expreso de todas las garantías que se derivan del respeto de los derechos constitucionales y de las especiales exigencias del interés del menor».

Y que, «conforme a las orientaciones declaradas por el Tribunal Constitucional, anteriormente aludidas, se instaura un sistema de garantías adecuado a la pretensión procesal, asegurando que la imposición de la sanción se efectuará tras vencer la presunción de inocencia, pero sin obstaculizar los criterios educativos y de valoración del interés del menor que presiden este proceso, haciendo al mismo tiempo un uso flexible del principio de intervención mínima».

De acuerdo con lo declarado por la legislación internacional y estatal vigente, el interés de las personas menores de edad debe ser superior a cualquier otro concurrente. El papel de todos los operadores, tanto jurídicos como socio-educativos, es garantizar, no sólo la salvaguarda, sino, sobre todo, el normal ejercicio de la totalidad de los deberes y derechos que las asisten durante su contacto con la Justicia Juvenil.

En cuanto tal, la persona menor de edad es sujeto de derechos, por lo que su condición de menor de edad no puede justificar una minoración o rebaja de los derechos que como persona le pertenecen ante el poder punitivo del Estado —ante la actuación policial, fiscal, judicial o de ejecución de medidas—. Al contrario, la persona menor de edad es titular de todos los derechos que le corresponden como persona y ciudadana y, además, los que le corresponden específicamente por ser menor de edad, ante el poder punitivo del Estado o ante las instituciones competentes en otras materias.

4.3. Intervención mínima

Constituye un principio fundamental de la aplicación de las normas penales el de intervención mínima, el cual deriva de forma inmediata de lo que legitima el Derecho Penal y las sanciones penales: su utilidad, su necesidad, para proteger la convivencia social. De ahí que el recurso al Derecho penal sólo deba ser utilizado por el legislador como último recurso; que la sanción penal sólo deba aplicarse cuando no exista otro medio para responder con la misma eficacia a la conducta infractora de la persona menor; que la medida de internamiento sólo debe aplicarse y mantenerse cuando no exista otro medio igualmente eficaz.

Como dejó sentado el Marqués de Beccaria desde 1764, toda pena que exceda de lo necesario es tiránica.

La Exposición de Motivos de la Ley Orgánica 5/2000 propugna que se haga «un uso flexible del principio de intervención mínima, en el sentido de dotar de relevancia a las posibilidades de no-apertura del procedimiento o renuncia al mismo, al resarcimiento anticipado o conciliación entre el infractor y la víctima, y a los supuestos de suspensión condicional de la medida impuesta o de sustitución de la misma durante su ejecución.»

La aplicación de los principios de inmediatez, intervención mínima, interés del menor, justicia restaurativa, etc. conduce, indefectiblemente, a enfatizar las posibilidades de intervención no sancionadora que, en gran medida quedan en manos de la Fiscalía, con el apoyo de los Equipos técnicos, principalmente los programas de mediación autor-victima o realización de actividades educativas.

Apostar por esta vía supone devolver el protagonismo que, tantas veces, las víctimas han perdido en los procedimientos judiciales, enfrentar al chico o chica a la vivencia de la víctima, abrir la puerta a la asunción real de su responsabilidad, propiciar una resolución pacífica del conflicto, reparar directa o simbólicamente el daño causado, rebajar la carga judicial, etc. en definitiva, devolver el protagonismo a quienes lo tienen.

Esta apuesta supone un cambio de perspectiva en los operadores jurídicos, magistrados, fiscales, letrados y acusaciones y una especial cualificación de los y las profesionales que trabajan en los equipos técnicos de apoyo a jueces y fiscales.

Este importante salto quedaría incompleto sin una implicación responsable y profesional de quienes, de una u otra forma, participan en la ejecución de las medidas; la conciliación con la víctima debe suponer una referencia constante y estar presente también en todos los procesos de ejecución de medidas.

Esta concepción choca frontalmente con los defensores de los modelos asistencialistas y/o proteccionistas, quienes, amparándose en la «necesidad» de intervención educativa, no dudan en la utilización desproporcionada de la vía penal para su consecución. Adjudicar a la justicia penal el papel de garante del bienestar de los y las adolescentes en dificultad social supone la vuelta a modelos de intervención que, en su día, dieron lugar a la legislación de Tribunales Tutelares de Menores de 1948.

La Ley Orgánica 5/2000 y sus sucesivas modificaciones fijan claramente las «reglas de juego». El tipo de intervención y el límite temporal máximo de la misma viene recogido en la sentencia. Debe ser el trabajo en red y la asunción, de cada uno de los sistemas: educativo, sanitario, social, judicial, etc. de sus obligaciones quienes den respuesta a ese o esa adolescente en su contexto. La Justicia Juvenil ha de ocuparse de dar una respuesta educativa a la persona menor que ha cometido una infracción penal porque ha cometido una infracción penal. De la educación, inserción social, protección en sentido amplio, satisfacción de los derechos de la infancia de los menores que no han cometido una infracción penal —e igualmente de los que sí la han cometido en lo que exceda del contenido de la sanción— deben ocuparse las instituciones y agentes competentes. De ahí se deduce claramente el principio de normalización.

«Proteger con la reforma», más que un elemento de avance, puede dar lugar, sobre todo, a una criminalización de los adolescentes desprotegidos y una dejación por la sociedad de sus obligaciones.

Ni los órganos judiciales de la jurisdicción de menores, ni la entidad pública de reforma, ni sus entidades colaboradoras son parte integrante del sistema de protección de la infancia —cual si fueran una última instancia protectora para la imposición coactiva de protección o educación contra la voluntad de la persona a proteger o educar—; forman parte integrante del sistema de responsabilidad penal juvenil, en el que se declara a un menor responsable de la realización de un hecho concreto, se le impone una sanción y, ahora sí, en ese marco, se realiza una intervención educativa y de atención integral.

4.4. Reciprocidad e inmediatez

Para cualquier adolescente, visualizar la contingencia temporal entre sus conductas y las consecuencias de las mismas, resulta vital. La respuesta educativa, para que realmente lo sea, debe ser cercana. Un tiempo excesivo, puede hacer perder el sentido y la carga educativa y de cambio que toda medida debe tener.

La legislación en materia de responsabilidad penal de las personas menores de edad obliga a tener en cuenta, a la hora de decidir la respuesta más adecuada, la situación de la persona menor. ¿Qué sucede si se demora la respuesta? La respuesta es concluyente, la situación cambia, la persona ya no es la misma, ya no está en la misma situación que cuando se realizó el hecho y se analizaron las circunstancias del menor.

Esto obliga, a quien tiene que juzgar, a elegir entre la situación en el momento de la comisión de los hechos y la del momento de la decisión sobre la medida sancionatoria. Esta situación provoca una clara distorsión para valorar y ponderar el interés del menor y obliga a ponderar el interés del/la menor en función de la celeridad en la actuación. Así, una actuación rápida podría haber evitado, en ocasiones, la reiteración delictiva y, en otras ocasiones, someter a alguien a un proceso judicial tardío y contraproducente. Este principio es aplicable a todos los operadores del sistema y a los modelos y procedimientos utilizados por juzgados, fiscales, letrados/as, equipos técnicos, entidades públicas, etc. La efectividad de este principio excede en parte de las posibilidades de un plan de Gobierno, porque compete a otras instancias, pero, en alguna medida, la administración pública sí puede incidir de algún modo.

Así mismo, la cercanía del contenido de la intervención con el bien jurídico dañado, aumentará, casi siempre, el sentido de la respuesta implementada.

4.5. Adecuación individual en todas las fases

Buscar la respuesta más adecuada a la realidad de cada chico y chica y adecuarla a su evolución, en relación con su contexto, constituyen la única vía de aplicación y ejecución de las medidas juveniles.

A diferencia de la jurisdicción de adultos, el art. 7.3 LO 5/2000 obliga a tener en cuenta, para elegir la medida y su duración, no sólo la gravedad de la infracción penal, sino también las circunstancias personales del menor, su interés, el interés educativo. Así mismo, durante la ejecución, debe atenderse constantemente al interés individual de cada persona menor, a lo que sea más adecuado a la educación de la persona menor como respuesta a la infracción.

En este punto juegan un papel determinante, absolutamente clave, los Informes de los Equipos Técnicos y de la Entidad Pública competente en la ejecución sobre las circunstancias individuales, familiares y sociales del menor en cada momento de toma de decisiones.

La adecuación vendrá definida por el interés del menor, que se declara normativamente como superior frente a otros concurrentes cuando deba realizarse una ponderación de intereses en la toma de decisiones.

Así lo declara la LO 5/2000: «Que en el Derecho penal de menores ha de primar, como elemento determinante del procedimiento y de las medidas que se adopten, el superior interés del menor. Interés que ha de ser valorado con criterios técnicos y no formalistas por equipos de profesionales especializados en el ámbito de las ciencias no jurídicas, sin perjuicio desde luego de adecuar la aplicación de las medidas a principios garantistas generales tan indiscutibles como el principio acusatorio, el principio de defensa o el principio de presunción de inocencia.»

4.6. Responsabilidad pública en la ejecución de las medidas

El artículo 45 de la Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, reguladora de la Responsabilidad Penal de los Menores, establece que la ejecución de las medidas corresponderá a las

Comunidades Autónomas. Éstas llevarán a cabo, de acuerdo con sus respectivas normas de organización, la creación, dirección, organización y gestión de los servicios, instituciones y programas adecuados para garantizar la correcta ejecución de las medidas previstas en la Ley.

Del mismo modo, podrán establecer convenios o acuerdos de colaboración necesarios con otras entidades, bien sean públicas, de la Administración del Estado, Local o de las 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.

El Gobierno Vasco consideró y considera que una adecuada combinación de recursos públicos y privados proporciona unos resultados de alta eficacia y eficiencia en la labor educativa que se ha de realizar en la ejecución de las sanciones juveniles.

Ello no obsta, como no puede ser de otro modo por prescripción legal, a que la titularidad y la responsabilidad derivada de la ejecución de medidas sea de la Administración.

Esta responsabilidad se traduce en la planificación pública y diseño público de las políticas de ejecución de medidas —siempre con la participación y aportación de las entidades privadas colaboradoras—, en la centralización de las decisiones básicas en relación con los menores en el Servicio de Justicia Juvenil, en la configuración del centro de nivel I como de gestión directa, en la asunción de la potestad disciplinaria en todo caso por funcionarios públicos y en la posición de responsabilidad exclusiva de la Administración ante los órganos judiciales y las fiscalías; desde luego aprovechando siempre la experiencia, conocimiento, buenas prácticas y auto-organización de las entidades privadas citadas.

4.7. Atención integral

4.7.1. Responsabilización

La intervención de la Justicia Juvenil se produce por una declaración y reconocimiento de *responsabilidad* penal; el hacerse responsable, dueña de sus propias acciones, se concibe como una condición indispensable para la construcción y el crecimiento de la persona. Desde este punto de vista, se debe situar, en todo momento, en la aplicación de la ley

y en la ejecución de las medidas, al chico o chica ante esta responsabilidad y centrar los esfuerzos en la asunción del binomio derecho/responsabilidad como algo insoluble.

Un elemento clave de responsabilización es situar al chico o chica ante la vivencia de la víctima, abrir la puerta a la asunción real de su responsabilidad, propiciar una resolución pacífica del conflicto, reparar directa o simbólicamente el daño causado, en definitiva, devolver el protagonismo a quienes lo tienen.

La conciliación con la víctima y la asunción de que se ha causado un daño a una persona y/o a la sociedad deben suponer una referencia constante y estar presente también en todos los procesos de ejecución de medidas.

Las personas no somos sólo sujetos de derechos, sino también de deberes. Ambos conceptos son inseparables, como las dos caras de una moneda; el trabajo educativo no puede quedar desequilibrado en un solo sentido. En el propio quehacer educativo se pretende la inserción de personas que tengan aprendidos la defensa de sus derechos tanto como el cumplimiento de sus deberes.

4.7.2. Naturaleza educativa y establecimiento de vínculos educativos

Solamente la relación y la vinculación entre la persona adolescente o joven con otras adultas o jóvenes —dentro de un marco estructurado, desde parámetros pedagógicos consistentes, plenamente insertado en la realidad, que parta de la situación personal, familiar, social, etc. del mismo o la misma, que busque el crecimiento y desarrollo del/la adolescente o joven como responsable y protagonista de su propia vida— permitirán hacer realidad las finalidades propugnadas por la ley.

4.7.3. Perspectiva comunitaria y transformadora

Trabajar en, con y para la comunidad constituye uno de los pilares básicos del trabajo en justicia juvenil. No podemos perder de vista que el desarrollo de las personas y el de los grupos que conforman están íntimamente ligados a su entorno socioeconómico y cultural. Desde esta perspectiva, dado que la pretensión de la Justicia Juvenil es optimizar el desarrollo de las personas con las que interviene, debe dirigir sus esfuerzos, también, hacia la transformación del entorno en el que se desenvuelven.

El trabajo en «red» con las entidades y organizaciones que desarrollan su labor en la comunidad se transforma en condición necesaria.

Este principio cobra especial importancia en el trabajo con las personas cuyas referencias se encuentran en contextos más deficitarios y carenciales. En estos contextos, la tendencia de los y las profesionales es hacia la rebaja de expectativas, hacia la adaptación a esa realidad. Con esta perspectiva «adaptativa», en lugar de transformar la realidad y ayudar a las personas a salir de ese entorno, se aumentan las desigualdades.

Trabajar en el aumento de la tolerancia de la comunidad, en desactivar las alarmas sociales, provocar la participación activa, poner en valor la diversidad, generar expectativas de cambio y mejora, etc. son el tren en el que debemos subirnos para el logro de la solidaridad y la resolución pacífica de los conflictos.

Cualquier modelo de intervención que no provoque cambios en la realidad no se puede considerar, nunca, un buen modelo.

4.7.4. Normalización

Durante el periodo de ejecución de una medida sancionadora, la persona menor, además de la intervención educativa correctiva motivada por su responsabilidad penal, tiene derecho a ver satisfechas todas sus necesidades legalmente reconocidas; deber recibir atención, educación, asistencia sanitaria, acceso al empleo, alojamiento, etc., no porque esté cumpliendo una medida judicial, sino porque tiene derecho a ello como cualquier otra persona menor.

Y, por tanto, deben satisfacer dichos derechos las instituciones competentes en relación con la población menor de edad o mayor de edad en general.

Ello exige durante el cumplimiento de las medidas una intensa y eficaz cooperación entre la entidad pública competente para la ejecución de las medidas, la Dirección de Ejecución Penal, con las instituciones de protección del menor, sanitarias, educativas, de vivienda, de inserción social, etc.

El principio enunciado orienta a que, siempre que sea posible, en la ejecución de las medidas no se creen recursos específicos o personal específico para las personas menores que cumplen medidas judiciales, sino que para la atención y educación de éstas se empleen los mismos recursos y personal que para la población general.

5

Líneas estratégicas del Plan de Justicia Juvenil 2008-2012

5.1. Interdepartamentalidad y cooperación interinstitucional

Como consecuencia necesaria de los diversos agentes que intervienen en la Justicia Juvenil —policías, Poder Judicial, Ministerio Fiscal, Administración Pública— y de los principios de atención integral y normalización —dada la diversidad de los agentes públicos responsables de las necesidades de atención integral a la persona menor o joven adulta— se impone necesariamente una estrecha cooperación entre los diversos agentes.

En este sentido, el *Dictamen del Comité Económico y Social Europeo, sobre la prevención de la delincuencia juvenil, los modos de tratamiento de la delincuencia juvenil y el papel de la justicia del menor en la Unión Europea*, hace referencia explícita a esta necesidad de cooperación, de «coordinación operativa» entre todos los departamentos y agentes que inciden en la delincuencia juvenil, con la finalidad de abordar este fenómeno desde una *perspectiva multidisciplinar y multi-institucional* adecuada (apartado 7.3).

Sobre este tratamiento multidisciplinar y multi-institucional se pronunciaba ya el Comité de Ministros en su Recomendación Rec (2003) 20, de 24 de septiembre de 2003, sobre nuevas formas de tratamiento de la delincuencia juvenil y el papel de la justicia juvenil, instando a los Estados Miembros a tener en cuenta este aspecto en la elaboración de sus respectivas legislaciones, políticas y prácticas en la materia que nos ocupa.

El propio Plan se caracteriza por la implicación de diversos Departamentos del Gobierno Vasco y, más allá de esto, las acciones que se describan en el Plan deben prever la creación de espacios, ámbitos e instrumentos de cooperación interinstitucional para la consecución de la máxima eficacia y eficiencia de los recursos públicos.

Específicamente en el ámbito de la ejecución de medidas, debe favorecerse el conectar —y «dejar conectada» a la finalización de la medida— a la persona menor de edad o joven adulta a los recursos de la comunidad favorecedores de la inserción social.

En el ámbito de esta Línea estratégica se sitúan las acciones de coordinación interdepartamental en el seno del Gobierno, así como la constitución reglada de espacios de cooperación con otras instituciones y agentes sociales que inciden sobre la población objeto de la acción de la Justicia Juvenil.

De forma significada debe destacarse la obligación legal (*ex* artículo 10.2.e del Decreto 131/2008, de 8 de julio, regulador de los recursos de acogimiento residencial para la infancia y la adolescencia en situación de desprotección social) de establecer un *Protocolo de colaboración y coordinación entre los servicios especializados de protección a la infancia y a la adolescencia de las Diputaciones Forales y el Departamento competente en materia de Justicia Juvenil a nivel autonómico*.

5.2. Calidad y optimización de los recursos

La aplicación de las medidas contempladas en este plan debe estar presidida por la búsqueda de la calidad, al aprovechamiento óptimo de los recursos y la mejora continua de los procedimientos, con el fin de lograr una aplicación rigurosa y responsable de las políticas en materia de justicia juvenil.

Después del periodo 2004-2007 —caracterizado principalmente por el crecimiento del número de personas menores sometidas a enjuiciamiento y/o a medidas sancionadoras y, consecuentemente, por el crecimiento de recursos en juzgados, fiscalías, equipos técnicos, centros y servicios de ejecución de medidas—, dada la situación general actual de estabilidad cuantitativa, la calidad y excelencia de las infraestructuras, medios materiales, recursos humanos, organización y procedimientos, constituyen una línea básica para el periodo 2008-2012.

La eficacia del modelo debe basarse en la identificación y el seguimiento de las buenas prácticas de los profesionales y entidades públicas y privadas que integran el sistema.

La calidad en los procesos de ejecución de las medidas exige la elaboración de Programas de ejecución de medidas, científicamente contrastados y evaluables, para lo cual se debe contar con el concurso de las entidades privadas colaboradoras y también de agentes externos al sistema. La responsabilidad pública en esta materia exigiría una reorganización del Servicio de Justicia Juvenil y contar con personal funcionario técnico capacitado para responsabilizarse de los Programas y de la Investigación; un sistema como el

que se propone no puede contar exclusivamente con personal gestor de medidas, sino que requiere personal de alta cualificación científica.

La formación de los y las profesionales que desde una u otra perspectiva deben intervenir con los jóvenes es otro aspecto esencial de la calidad de los recursos humanos; formación de todos los agentes de la Justicia Juvenil: Juzgados, Fiscalías, Agentes de policía, Personal al Servicio de la Administración de Justicia, Equipos Psicosociales, Técnicos de Ejecución de Medidas, Personal educativo de cumplimiento de medidas, Maestros, Personal sanitario, etc., en la medida en que dependa de los diversos Departamentos del Gobierno.

Insiste en esta exigencia de *formación especializada y permanente* de los diversos agentes que intervienen con los menores el Dictamen del Comité Económico y Social Europeo de 2006 (apartado 7.4), atendidas las particularidades que presenta el fenómeno de la delincuencia juvenil, su propio carácter dinámico y cambiante; con esta finalidad, se deberán implementar programas que cubran estas necesidades formativas.

La calidad de la intervención de la Justicia Juvenil también debe medirse por la capacidad de reducir el uso de las medidas privativas de libertad con el mismo nivel de eficacia educativa y de respuesta a las infracciones juveniles.

5.3. Conocimiento, investigación y cooperación internacional

Siendo la finalidad de la Justicia Juvenil la de encontrar la respuesta más adecuada individualmente e intervenir educativamente produciendo un cambio en el menor, el conocimiento científico de la realidad social sobre la que hay que operar, el conocimiento científico de los mejores programas de intervención, también en el ámbito internacional, el conocimiento de los resultados de la propia praxis, etc., y la sistematización de la misma son básicas.

Por ello, el desarrollo de sistemas de recogida y explotación de la información en todos los agentes (juzgados, fiscalías, equipos, entidad pública), la planificación de las investigaciones científicas universitarias, participación en foros, aprovechamiento de la experiencia de las entidades colaboradoras, relación investigación-acción con el apoyo de la universidad, etc. constituyen el contenido de esta línea estratégica.

En esta línea son al menos tres las áreas de trabajo:

- Perfeccionamiento del Sistema Informático.
- Diseño con base científica, contrastados y evaluables, de Programas de intervención, Proyectos educativos de Centro, etc.
- Creación de órganos participativos con una amplia participación social para la generación de debate y reflexión.

La consolidada y reconocida trayectoria de la CAPV en materia de Justicia Juvenil lleva a que, cada vez más, desde otros países y CC.AA. se demande el intercambio de conocimientos y buenas prácticas con los agentes, públicos y privados, de la Justicia Juvenil de la CAPV.

Así mismo, la mejora continua de la Justicia Juvenil de la CAPV se encuentra necesitada de una actitud de búsqueda de conocimientos, buenas prácticas y nuevas experiencias en otras CC.AA y países de nuestro entorno.

La inserción en nuestro entorno europeo y el proyecto existente de consecución de un modelo europeo de Justicia Juvenil exige que la administración pública vasca y las entidades privadas colaboradoras puedan estar presentes en los foros europeos e internacionales.

Sobre este punto se pronuncia el citado Dictamen del Comité Económico y Social Europeo de 2006, estimando conveniente, para la adopción y desarrollo de una política comunitaria sobre la delincuencia juvenil y la justicia del menor, contar con un conocimiento lo más preciso posible sobre las diversas realidades y experiencias llevadas a cabo en cada uno de los Estados Miembros (apartado 7.2); ello permitirá la elaboración de unos estándares mínimos u orientaciones comunes a todos los Estados, que abarquen desde las políticas de prevención, el tratamiento policial y judicial de los menores infractores, hasta llegar a su reeducación y resocialización.

Subraya la conveniencia de un marco europeo de referencia en la materia el CESE en su Dictamen de 2006, haciendo especial hincapié en el beneficio que los países miembros de la Unión Europea podrían obtener a la hora de abordar sus respectivas políticas de tratamiento de la delincuencia juvenil —en sus vertientes de prevención, de justicia, de protección y de inserción— de las experiencias y buenas prácticas que se producen en los distintos Estados Miembros (Punto 6).

5.4. Homogeneización y sistematización

A nuestro juicio constituye un derecho o legítima expectativa de la sociedad y de los destinatarios de la ley, menores de 14 a 18 en el momento de comisión de los hechos, o mayores durante la ejecución, el de recibir el mismo y el mejor trato posible, ante los mismos hechos y las mismas condiciones. La residencia o la realización de la infracción en un territorio y otro, la competencia de un juzgado u otro, la ejecución de la medida por unos profesionales u otros, no deben conducir a resultados, respuestas, intervenciones desiguales.

Para que el conjunto de agentes funcione como un sistema se requiere la elaboración de Programas homogéneos para todos los recursos (Programa de Educación, de Menores con gran reiteración delictiva, de Inserción Laboral, de Drogodependencias, de Reparación y Conciliación con la Víctima, de Terapia familiar, etc.).

El CESE, en su Dictamen de 2006, aconseja esta tendencia hacia una progresiva homogeneización de los modelos y sistemas de prevención, protección e intervención y tratamiento del fenómeno de la delincuencia juvenil y la justicia del menor (apartado 7.1.3).

Así mismo, la homogeneización demanda la creación de espacios, ámbitos e instrumentos de comunicación entre agentes y profesionales para el debate, discusión y consenso de criterios y buenas prácticas, de modo que mediante el funcionamiento en red pueda tender a convertirse en un sistema, análogo a otros sistemas, como el educativo, sanitario o de protección social.

En cuanto a la ejecución de medidas, esto supone tender hacia la construcción de un sistema de ejecución de medidas juveniles, equilibrado entre territorios, centros, recursos, profesionales, de modo que se garantice que un menor recibe el mismo y mejor tratamiento en todos los centros y servicios.

5.5. Paradigma restaurativo

La Administración de Justicia en general se encuentra necesitada de una reformulación y evolución de sus fundamentos: desde una Justicia puramente retributiva, punitiva, vertical entre Estado e infractor, marginando a la víctima, hacia la penetración del paradigma restaurativo, otorgando protagonismo a infractores y víctimas en la resolución de sus conflictos desde un planteamiento más horizontal, potenciando la efectiva reparación del

daño causado y la implicación de la comunidad en la resolución de los conflictos que se producen en su seno.

Con mayor razón en la Jurisdicción de Menores, en la que, como se expresa en los principios, el interés educativo, la responsabilización, la reciprocidad y la inmediatez y la intervención sancionatoria mínima forman parte indisoluble de la responsabilidad penal juvenil.

Con mayor razón, gracias a la larga tradición que existe en nuestra Administración de Justicia Juvenil en materia de mediación, reparación y conciliación y la existencia de una regulación legal específica y un personal de los Equipos Psicosociales con formación y experiencia en mediación autor-víctima.

La profundización en la introducción de los principios de justicia restaurativa, tanto en el campo prejudicial, como judicial o en ejecución debe constituir una línea estratégica del próximo periodo a planificar.

El Dictamen del Comité Económico y Social Europeo, sobre la prevención de la delincuencia juvenil, los modos de tratamiento de la delincuencia juvenil y el papel de la justicia del menor en la Unión Europea, nos habla, efectivamente, de la emergencia de una «concepción restaurativa o reparadora» de la justicia frente al concepto de «justicia retributiva», nacida con el movimiento político-criminal a favor de la víctima y la recuperación del papel que a ésta le corresponde en el proceso penal (apartado 4.3).

La justicia restaurativa, señala el CESE en su Dictamen, es el paradigma de una justicia que comprende a la víctima, al imputado y a la comunidad en la búsqueda de soluciones al conflicto generado por la comisión del hecho delictivo, con la finalidad de promover la reparación del daño, la reconciliación entre las partes y el fortalecimiento del sentido de la seguridad colectiva.

5.6. Maximización de las potencialidades del modelo mixto de gestión de la ejecución de las medidas juveniles

La gestión mixta de la ejecución de las medidas —al igual que la gestión exclusivamente pública o predominantemente privada— tiene sus cualidades y potencialidades, así como sus problemas y riesgos.

La opción consciente y justificada por un modelo de gestión mixta y titularidad y responsabilidad pública comporta planificar acciones que consigan maximizar las cualidades y potencialidades y minimizar los problemas y riesgos del mismo, en orden a conseguir la máxima eficacia y eficiencia para la consecución de los fines propios del sistema de ejecución de medidas juveniles.

5.7. Prevención

El Dictamen del Comité Económico y Social Europeo –CESE– del 2006 sobre la prevención de la delincuencia juvenil, los modos de tratamiento de la delincuencia juvenil y el papel de la justicia del menor en la Unión Europea enfatiza la necesidad de la prevención antes que la represión, siendo necesaria en este punto la realización de programas adecuados de asistencia social, laboral, económica y educacional, así como la disminución de la intervención punitiva del Estado y activación simultánea de estrategias preventivas en ámbitos tales como la asistencia social a menores, la política social, el mercado laboral, las ofertas de tiempo libre y de ocio y la política municipal en general.

Ciertamente, para luchar y hacer frente a la delincuencia juvenil, las sociedades tienen que desarrollar políticas de prevención encaminadas a socializar e integrar a todos los menores y jóvenes, principalmente a través de la familia, la comunidad, el grupo de iguales, la escuela, la formación profesional o el mercado de trabajo, existiendo, respecto a este último, un amplio consenso a la hora de considerar la inserción laboral una vía esencial para acercar a este sector de la población a espacios de integración y estabilidad social.

En fin, respecto a la «prevención de la delincuencia juvenil», hay que señalar que la mejor prevención es la satisfacción de los derechos que a los menores de edad corresponden desde el nacimiento hasta los 18 años, en virtud de la normativa internacional, estatal, autonómica y local, no sólo mirando al futuro desde un enfoque preventivo de conductas antisociales, sino sobre todo al presente, porque la satisfacción de derechos es una finalidad en sí misma, aunque la prevención de conductas irregulares sea un efecto secundario. De este modo, la acción debe ir dirigida a la generalidad de las personas menores de edad, en ningún caso señalando a algunas personas como destinatarias especiales de actividades de prevención de conductas delictivas, puesto que el mero señalamiento está demostrado que produce efectos contrarios a los deseados.

No son las instituciones encargadas de la respuesta a las infracciones juveniles las que deben intervenir en la prevención primaria, sino precisamente las instituciones que trabajan con la población general, entre las cuales, en el ámbito de menores de edad al que nos referimos, debe destacarse como principal y más importante, como acabamos de mencionar anteriormente, el ámbito escolar, familiar y de protección institucional, así como las instituciones competentes para incidir en esos ámbitos.

En cambio, la acción de la entidad pública de reforma, competente para la ejecución de las medidas impuestas a menores de edad que ya han cometido una infracción penal —y en especial a los que presentan mayor reiteración delictiva— debe encaminarse hacia la elaboración de programas generales y proyectos individuales con atención prioritaria a la prevención secundaria.

6 Objetivos generales

- Prevenir y reducir las infracciones realizadas por personas menores de edad.
- Dar una respuesta ágil e idónea a las infracciones de menores y a menores que cometen infracciones, en su caso mediante una respuesta sancionadora-educativa.
- Incrementar la calidad y eficiencia de la respuesta institucional y profundizar en la calidad de los procedimientos y en la metodología científica de la intervención y de la evaluación.
- Garantizar la ejecución de todas las resoluciones judiciales de los Juzgados de Menores que sean competencia de la Administración General de la CAPV.
- Favorecer o mejorar la inserción social de las personas infractoras menores de edad.

7

Objetivos específicos por líneas estratégicas

7.1. Interdepartamentalidad y cooperación interinstitucional

- Posibilitar una coordinación permanente entre el Plan de Justicia Juvenil y el resto de los Planes de Gobierno relacionados: Plan Joven, Plan de Promoción del Pueblo Gitano, Plan de Inclusión Social, Plan Vasco de Educación para la Paz y Derechos Humanos, Plan Vasco de Inmigración, Plan Vasco de Drogodependencias, Plan Vasco de Empleo y Plan Vasco del Voluntariado.
- Promover la atención específica a la Justicia Juvenil desde una perspectiva interdisciplinar en la Comisión Permanente Sectorial para la Atención a la Infancia y a la Adolescencia en el seno del Consejo de Bienestar Social (Decreto 165/2007, de 2 de octubre).
- Promover la atención específica a la Justicia Juvenil desde una perspectiva interdisciplinar en los órganos de coordinación territoriales (existe por el momento el Consejo de Infancia de Bizkaia).
- Establecer un *Protocolo de colaboración y coordinación entre los servicios especializados de protección a la infancia y a la adolescencia de las Diputaciones Forales y el Departamento competente en materia de Justicia Juvenil a nivel autonómico* (art. 10.2.e Decreto 131/2008).
- Participar en la Comisión Interautonómica de Infancia coordinada por el Ministerio de Educación, Política Social y Deporte.
- Promover la creación de una Comisión Interautonómica de Justicia Juvenil en el marco del Ministerio de Justicia.

7.2. Calidad y optimización de los recursos

- Adecuar las plantillas de Juzgados, Fiscalías, equipos psicosociales, centros, servicios, personal de ejecución, personal educativo, etc. y su organización a las demandas del Sistema de Justicia Juvenil.
- Impulsar acciones formativas específicas dirigidas a todos los/as profesionales de la Justicia Juvenil.
- Reducir el tiempo de respuesta entre la comisión de la infracción y el inicio de la ejecución de la respuesta o sanción.
- Optimizar la eficiencia de los recursos y personal existentes.

7.3. Conocimiento, investigación y cooperación internacional

- Perfeccionar los Sistemas Informáticos para posibilitar un conocimiento exhaustivo de la respuesta jurídico penal y educativa a las infracciones juveniles.
- Rediseñar con base en los actuales paradigmas educativos y las investigaciones científicas los Programas de Intervención, Proyectos educativos de Centro, etc.
- Participar en los foros europeos y en el proceso de homogeneización de la Justicia Juvenil en Europa.
- Colaborar y promover las investigaciones universitarias, especialmente del IVAC-KREI, que permitan extraer pautas con las que mejorar el sistema de justicia juvenil.
- Participar en las evaluaciones y análisis del sistema de justicia juvenil en el seno de la Comisión Interautonómica de Infancia o en las que se pudieran crear.

7.4. Homogeneización y sistematización

- Unificar los diseños de los Proyectos Educativos Individuales, la ejecución de medidas y los Programas Educativos para todos los centros y servicios de ejecución de medidas.

- Unificar la recogida de información y los criterios de valoración sobre las personas menores en el Informe Presentencial, el Proyecto Educativo Individual y los Informes durante la ejecución.
- Mejorar el intercambio de información entre los Equipos Psicosociales, el Servicio de Justicia Juvenil, los Juzgados y Fiscalías de Menores.
- Elaborar Programas específicos de Intervención Educativa en materia de adicciones, habitualidad, primariedad infractora, salud mental, empleabilidad, justicia restaurativa, etc.
- Elaborar Itinerarios sectoriales de intervención educativa en los ámbitos de formación reglada, formación ocupacional, empleo, acceso a la vivienda, inmigración, etc.

7.5. Paradigma restaurativo

- Reforzar la perspectiva de la víctima y la responsabilización por el daño en todas las fases: instrucción, enjuiciamiento y ejecución.
- Profundizar en la perspectiva restaurativa en los Proyectos Individuales de Ejecución de las medidas y en la Intervención Educativa.

7.6. Maximización de las potencialidades del modelo mixto de gestión de la ejecución de las medidas juveniles

- Crear un órgano consultivo con las entidades que colaboran en ejecución de medidas juveniles para reflexionar sobre el desarrollo y optimización del modelo.
- Recoger en las políticas de justicia juvenil los conocimientos y experiencia de las entidades educativas colaboradoras.
- Regular la colaboración de las entidades privadas en la ejecución de las medidas juveniles.

7.7. Prevención

- Impulsar la cultura y valores de la convivencia y de la resolución pacífica de conflictos en el ámbito educativo.
- Reducir el abandono escolar temprano.
- Dar una respuesta ágil, adecuada y eficaz a las personas menores de edad infractoras primarias para evitar la consolidación de un comportamiento infractor.
- Intervenir preventivamente desde el ámbito sanitario, especialmente de salud mental, consumos problemáticos y relaciones sexuales libres de riesgo.
- Promover, desde la competencia reguladora y planificadora del Gobierno Vasco en esta materia, el desarrollo en el ámbito de protección a la infancia de programas integrales de intervención con adolescentes en situación de riesgo o desamparo.

8

Objetivos específicos por Departamentos: acciones, temporalización e indicadores

8.1. Departamento de Interior

Objetivos

- *Garantizar el cumplimiento de lo establecido en la legislación vigente en materia de detención, custodia, traslados, etc. de personas infractoras de la Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero.*
- *Realizar acciones de prevención específica de las infracciones en las que puedan verse inmersos adolescentes.*

Acciones	Fecha	Indicadores
1.1 Adecuación y optimización en el establecimiento de las previsiones legales contempladas en la regulación vigente en materia de responsabilidad penal del menor, en el marco de actuación relativo al registro y tratamiento de los datos de menores por la Ertzaintza.	2009-2012	Adecuación y optimización del registro y tratamiento de los datos
1.2 Revisar y, en su caso, actualizar la Instrucción policial, actualmente vigente, en materia de actuación con personas menores de edad.	2009-2012	Informe de revisión y publicación de la nueva Instrucción.
1.3 Proporcionar formación específica en materia de justicia juvenil en los cursos de ingreso de la escala básica de la Ertzaintza y de los Cuerpos de Policía Local y en los cursos de especialización que tengan relación con la materia.	2008-2012	Número de actividades formativas y número de alumnado formado.
1.4 Diagnóstico por el Departamento de Interior de la situación en la que se encuentran los medios materiales (dependencias policiales, vehículos, etc.) destinados este sector de población y, en su caso, proceder a su adecuación.	2010-2011	Informe diagnóstico. Adecuaciones realizadas.

8.2. Departamento de Educación, Universidades e Investigación

Objetivos

- *Prevenir la conflictividad juvenil y promover la convivencia en los centros escolares.*
- *Reducir el abandono escolar prematuro y garantizar la escolarización efectiva de las personas menores en riesgo de exclusión.*
- *Proporcionar atención educativa especial a los chicos y chicas que cumplen una medida judicial.*
- *Abordar, mediante actuaciones específicas, la integración escolar de los chicos y chicas con problemas de adaptación.*
- *Impulsar la cultura y valores de la convivencia y de la resolución pacífica de conflictos en el ámbito educativo.*

Acciones	Fecha	Indicadores
2.1 Revisar y, en su caso, actualizar la Orden conjunta de los Departamentos de Justicia, Empleo y Seguridad Social y de Educación, Universidades e Investigación en materia de atención educativa en los centros educativos de Justicia Juvenil.	2009-2010	Informe de revisión y en su caso publicación en el BOPV de la Orden.
2.2 Garantizar la dotación de profesorado adecuado y suficiente en el Centro Educativo Ibaiondo de Zumarraga.	2008-2012	Profesorado asignado, evaluación anual de su idoneidad, cobertura de horarios escolares por cada curso sept-agosto, etc.
2.3 Evaluar la calidad y eficacia de la formación en aula y talleres en el CE Ibaiondo.	2011	Realización de una evaluación, externa, específica.
2.4 Garantizar el acceso a los programas de «educación a distancia» de chicos y chicas que cumplen medidas judiciales de internamiento o centros de día.	2008-2012	Número de alumnado admitido y no y formación (grado) obtenida.

Acciones	Fecha	Indicadores
2.5 Facilitar el acceso a los programas de cualificación profesional inicial de chicos y chicas que cumplen una medida judicial.	2008-2012	Número de alumnado admitido y no admitido y formación (grado) obtenida.
2.6 Acciones divulgativas dirigidas a responsables, profesorado y alumnado de centros de enseñanzas medias: edición de materiales didácticos e impartición de conferencias presenciales	2008-2012	Número de actuaciones realizadas y participantes en las mismas.

8.3. Departamento de Sanidad

Objetivos

- *Garantizar el acceso y la atención sanitaria a todos los chicos y chicas que cumplen una medida judicial.*
- *Prestar especial atención a la salud mental de los y las adolescentes.*
- *Adecuar los recursos ordinarios de salud a las necesidades de atención de las personas menores de edad con problemas de salud mental, adicciones y situaciones de exclusión social.*
- *Intervenir preventivamente desde el ámbito sanitario, especialmente de salud mental, consumos problemáticos y relaciones sexuales libres de riesgo.*

Acciones	Fecha	Indicadores
3.1 Dotar a todas las personas que cumplen una medida judicial de menores de la Tarjeta de Identificación Sanitaria.	2008-2012	Número de personas atendidas y que disponen de la TIS.
3.2 Garantizar la asistencia sanitaria a todos los chicos y chicas, acogidos en los centros educativos de justicia juvenil en el centro de salud del lugar en el que se encuentra ubicado el centro.	2008-2012	Número de asistencias realizadas y denegadas.

Acciones	Fecha	Indicadores
3.3 Propiciar la asistencia sanitaria en los propios Centros Educativos de Justicia Juvenil a aquellos chicos y chicas que en razón de su medida no pueden acudir al Centro de Salud.	2008-2012	Número de asistencias realizadas y denegadas.
3.4 Proporcionar asistencia sanitaria diaria, de lunes a viernes, en las dependencias del Centro Educativo Ibaiondo de Zumarraga.	2008-2012	Horas de asistencia semanal y asistencias realizadas.
3.5 Mejorar y adecuar la asistencia, en los Centros de Salud mental, a las características y necesidades de los y las menores: reducción de plazos para la primera cita, reducción de plazos entre citas, acceso a terapias individuales, familiares, etc.	2009-2010	Número casos atendidos en la red pública, tipo de asistencia proporcionada, intensidad de las intervenciones y casos remitidos red privada.
3.6 Revisar y, en su caso actualizar o crear, Protocolos de actuación sanitaria en Centros Educativos de Justicia Juvenil.	2009-2010	Informe de revisión y en su caso aprobación del nuevo protocolo.
3.7 Elaborar programas de intervención preventiva desde la atención primaria y de salud mental.	2010-2012	Programas y personas atendidas.

8.4. Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales

Objetivos

- *Completar las cesiones de viviendas para Residencias de Autonomía en Gipuzkoa y Álava.*
- *Favorecer el acceso a la vivienda de los y las jóvenes durante y/o tras el cumplimiento de la medida judicial impuesta por el Juzgado de Menores.*
- *Favorecer la integración social de menores y jóvenes de origen extranjero a los que se ha impuesto medida judicial de justicia juvenil.*
- *Reducir los consumos problemáticos entre menores que cumplen medida judicial.*

- *Reducir los riesgos y daños derivados del consumo de drogas entre menores que cumplen una medida judicial.*
- *Promover la atención específica a la Justicia Juvenil desde una perspectiva interdisciplinar en la Comisión Permanente Sectorial para la Atención a la Infancia y a la Adolescencia en el seno del Consejo de Bienestar Social.*
- *Promover, desde la competencia reguladora y planificadora del Gobierno Vasco en esta materia, el desarrollo en el ámbito de protección a la infancia de programas integrales de intervención con adolescentes en situación de riesgo o desamparo.*

Acciones	Fecha	Indicadores
4.1 Ceder a la Dirección de Ejecución Penal el uso de sendas viviendas para Residencias de Autonomía en Gipuzkoa y Álava.	2010	Puesta a disposición de las dos viviendas.
4.2 Estudiar las necesidades específicas de acceso a la vivienda de la población objeto de este Plan.	2009-2010	Informe de necesidades
4.3 Proporcionar a través de Heldu asesoramiento y asistencia sobre la situación administrativa derivada del estatuto de extranjería.	2008-2012	Número menores atendidos y tipos de gestiones realizadas.
4.4 Elaborar y ejecutar programas de formación del personal educativo en materia de extranjería.	2009-2012	Número de acciones formativas y de asistentes
4.5 Instar al Gobierno Central a facilitar la «regularización» de los menores inmigrantes que completen con éxito procesos de integración en Justicia Juvenil.	2009	Presentación de una propuesta concreta al Ministerio competente.
4.6 Elaborar y ejecutar programas de formación del personal educativo en materia de prevención y consumo de drogas.	2009-2012	Tareas formativas realizadas y número de profesionales que asisten.
4.7 Dotar de materiales específicos a los centros y servicios de Justicia Juvenil en materia de prevención y consumo de drogas.	2008-2012	Materiales aportados y naturaleza de los mismos.
4.8 Contemplar una atención específica a los menores sometidos a medida judicial en los planes dirigidos a la población joven general.	2009-2012	Acciones realizadas e incluidos en los diferentes planes competencia del Departamento.

8.5. Departamento de Justicia, Empleo y Seguridad Social

Objetivos

- *Garantizar, desde una perspectiva socialmente integradora y educativa, la correcta ejecución de las medidas impuestas por los Juzgados de Menores a chicos y chicas con residencia en la Comunidad Autónoma del País vasco.*
- *Dotar a Juzgados de Menores y Fiscalías de los medios humanos y materiales necesarios para garantizar una intervención ágil y adecuada a su misión.*
- *Adaptar los medios materiales, humanos y organizativos de los Equipos Psicosociales a los requerimientos de una respuesta judicial ágil, individualizada y de calidad.*
- *Promover la inserción socio-laboral de menores infractores.*
- *Promover la atención específica a la Justicia Juvenil desde una perspectiva interdisciplinar en la Comisión Permanente Sectorial para la Atención a la Infancia y a la Adolescencia en el seno del Consejo de Bienestar Social (Decreto 165/2007, de 2 de octubre).*
- *Promover la atención específica a la Justicia Juvenil desde una perspectiva interdisciplinar en los órganos de coordinación territoriales (Consejo de Infancia de Bizkaia).*
- *Participar en la Comisión Interautonómica de Infancia coordinada por el Ministerio de Educación, Política Social y Deporte.*
- *Promover la creación de una Comisión Interautonómica de Justicia Juvenil en el marco del Ministerio de Justicia.*
- *Impulsar acciones formativas específicas dirigidas a todos los/as profesionales de la Justicia Juvenil.*
- *Reducir el tiempo de respuesta entre la comisión de la infracción y el inicio de la ejecución de la respuesta o sanción.*
- *Optimizar la eficiencia de los recursos y personal existentes.*
- *Perfeccionar los Sistemas Informáticos para posibilitar un conocimiento exhaustivo de la respuesta jurídico penal y educativa a las infracciones juveniles.*

- *Rediseñar con base en los actuales paradigmas educativos y las investigaciones científicas los Programas de Intervención, Proyectos educativos de Centro, etc.*
- *Participar en los foros europeos y en el proceso de homogeneización de la Justicia Juvenil en Europa.*
- *Colaborar y promover las investigaciones universitarias, especialmente del IVAC-KREI, que permitan extraer pautas con las que mejorar el sistema de justicia juvenil.*
- *Participar en las evaluaciones y análisis del sistema de justicia juvenil en el seno de la Comisión Interautonómica de Infancia o en las que se pudieran crear.*
- *Unificar los diseños de los Proyectos Educativos Individuales, la ejecución de medidas y los Programas Educativos para todos los centros y servicios de ejecución de medidas.*
- *Unificar la recogida de información y los criterios de valoración sobre las personas menores en el Informe Presentencial, el Proyecto Educativo Individual y los Informes durante la ejecución.*
- *Mejorar el intercambio de información entre los Equipos Psicosociales, el Servicio de Justicia Juvenil, los Juzgados y Fiscalías de Menores.*
- *Elaborar Programas específicos de Intervención Educativa en materia de adicciones, habitualidad, primariedad infractora, salud mental, empleabilidad, justicia restaurativa, etc.*
- *Elaborar Itinerarios sectoriales de intervención educativa en los ámbitos de formación reglada, formación ocupacional, empleo, acceso a la vivienda, inmigración, etc.*
- *Reforzar la perspectiva de la víctima y la responsabilización por el daño en todas las fases: instrucción, enjuiciamiento y ejecución.*
- *Profundizar en la perspectiva restaurativa en los Proyectos Individuales de Ejecución de las medidas y en la Intervención Educativa.*
- *Crear un órgano consultivo con las entidades que colaboran en ejecución de medidas juveniles para reflexionar sobre el desarrollo y optimización del modelo.*
- *Recoger en las políticas de justicia juvenil los conocimientos y experiencia de las entidades educativas colaboradoras.*

- Regular la colaboración de las entidades privadas en la ejecución de las medidas juveniles.
- Regular los requisitos materiales, funcionales y de personal que deberán reunir los centros para la ejecución de las distintas medidas privativas de libertad.
- Dar una respuesta ágil, adecuada y eficaz a las personas menores de edad infractoras primarias para evitar la consolidación de un comportamiento infractor.

8.5.1. Dirección de servicios

Acciones		Fecha	Indicadores
5.1.1	Elaborar y desarrollar el Plan de formación específico para el personal de justicia juvenil dependiente del Departamento.	2008-2012	Aprobación del Plan, actividades formativas realizadas y número de participantes.
5.1.2	Implantar una nueva aplicación informática al Servicio de Justicia Juvenil, adecuada a las demandas actuales para la correcta gestión de los expedientes y para la realización de las explotaciones estadísticas necesarias.	2008-2009	Puesta en marcha de la nueva aplicación.

8.5.2. Dirección de Empleo y Formación

Acciones		Fecha	Indicadores
5.2.1	Diseño de perfiles profesionales de aprendizaje de rápida inserción en el mercado de trabajo y especialmente diseñados para la formación de jóvenes.	2010	Contraste de perfiles.
5.2.2	Acceso ágil y rápido a Lanbide para personas que cumplen medidas judiciales de menores.	2009-2012	N.º de personas que acceden al servicio.
5.2.3	Contemplar la especificidad de personas en riesgo de exclusión, con respecto a menores con medidas judiciales, en los planes de empleo, mediante el refuerzo con recursos formativos individualizados de las acciones formativas cualificantes.	2009-2012	Programas en los que se contempla esta especialidad.

Acciones		Fecha	Indicadores
5.2.4	Mejorar la empleabilidad de menores de origen extranjero, tanto acompañados como no acompañados, favoreciendo los procesos de orientación en Lanbide.	2009-2012	N.º de inscritos en el servicio de orientación de Lanbide y contratos formalizados.
5.2.5	Favorecer la creación de empresas de inserción para jóvenes que cumplen o han cumplido una medida judicial.	2009-2012	<ul style="list-style-type: none"> • Empresas creadas específicamente para esta finalidad. • Empresas que priorizan el acceso de estas personas a las mismas.

8.5.3. Dirección de Inserción Social

Acciones		Fecha	Indicadores
5.3.1	Implementar el uso de la Herramienta de Diagnóstico e Intervención Social en el trabajo con menores infractores.	2009	Servicios en los que se ha implementado.
5.3.2	Facilitar la colaboración con los Servicios sociales de base en la inserción social de menores infractores.	2008-2012	Menores y jóvenes atendidos por los servicios sociales de base y tipo de programas y/o prestaciones en los que participan.
5.3.3	Informar y asesorar desde los recursos ordinarios en materia de inserción social a menores de los centros y servicios de justicia juvenil.	2011	Informaciones y asesoramiento específicos prestados.
5.3.4	Evaluar la efectividad de los centros y servicios de justicia juvenil en el ámbito de la inserción social.	2012	Realización de una evaluación externa, previa definición de los indicadores de inserción a utilizar.
5.3.5	Promover la prestación de servicios sociales a menores infractores.	2009-2012	Servicios promovidos.

Acciones	Fecha	Indicadores
5.3.6 Comprender a menores infractores en los programas de activación para el empleo destinados a perfiles específicos de personas en situación o riesgo de exclusión.	2009-2012	Número de menores.
5.3.7 Generalizar protocolos de colaboración entre los servicios de justicia juvenil y los servicios sociales de las diputaciones forales para favorecer la inserción socio-laboral.	2011	Número de acuerdos suscritos y puestos en marcha.

8.5.4. Dirección de Relaciones con la Administración de Justicia

Acciones	Fecha	Indicadores
5.4.1 Ofrecer, con la colaboración del Servicio de Justicia Juvenil, información específica en materia de justicia juvenil al personal de seguridad que trabaja en la red de centros de justicia juvenil.	2009-2012	Número de acciones informativas y participantes.
5.4.2 Revisar, junto con la Dirección de Ejecución Penal y, en su caso, actualizar el Manual de Seguridad en la red de centros de justicia juvenil, de conformidad con el Decreto Regulador de Centros.	2010	Aprobación, en su caso, de un Nuevo Manual.
5.4.3 Acondicionar servicios exteriores del C.E Ibaiondo.	2010	Finalización de las obras de acondicionamiento.
5.4.4 Rehabilitar el CE Mendixola.	2009-2010	Finalización de las obras de rehabilitación y del amueblamiento.
5.4.5 Construir un nuevo CE en Bizkaia.	2012	Construcción del centro.
5.4.6 Construir el taller de panadería y repostería del Centro Educativo Uribarri.	2008-2009	Finalización de las obras y del equipamiento del taller.

Acciones	Fecha	Indicadores
5.4.7 Actualizar y uniformar los protocolos de actuación y de recogida de información de los equipos psicosociales en materia de mediación para la conciliación y reparación.	2009	Publicación de los nuevos protocolos.
5.4.8 Revisar, actualizar y uniformar los protocolos de actuación y recogida de la información de los equipos psicosociales en materia de asesoramiento pericial, en sus diferentes fases.	2009	Publicación de los nuevos protocolos.
5.4.9 Dotar a los Equipos Psicosociales de las herramientas informáticas necesarias: base/bases de datos, para la gestión de su actividad, la emisión de informes, realización de estadísticas, etc.	2010	Puesta en marcha de la herramienta.
5.4.10 Implementar las actuaciones necesarias para propiciar la interconexión informática entre: equipos técnicos, fiscalías, juzgados de menores y servicio de justicia juvenil (implementación de justizia.bat).	2009-2011	Interconexión realizada.
5.4.11 Programar acciones formativas en materia de justicia juvenil para jueces y fiscales, con una periodicidad bianual.	2010 y 2012.	Acciones realizadas y asistentes a las mismas.
5.4.12 Favorecer programas para reducir el tiempo de respuesta entre el inicio del expediente y la comunicación de la sentencia al Servicio de Justicia Juvenil.	2009	Índice de reducción del tiempo medio de enjuiciamiento.
5.4.13 Adecuación de los espacios de los Palacios de Justicia para la estancia y circulación de menores infractores y de las víctimas.	2011	Adecuaciones realizadas en los palacios.
5.4.14 Contemplar en la Unidad Didáctica sobre la Administración de Justicia una atención específica a la Justicia Juvenil.	2008	Inclusión de estos contenidos en la unidad didáctica.

Acciones	Fecha	Indicadores
5.4.15 Creación de un grupo de trabajo específico, sobre esta materia, en el OVAJ ⁶ .	2009-2012	Creación del grupo de trabajo y tareas realizadas.
5.4.16 Crear un grupo de trabajo compuesto por representantes del servicio de justicia juvenil y de los equipos psicosociales para la homogeneización en la recogida de datos personales, familiares, sociales, de salud, etc. de los chicos y chicas.	2009	Protocolos comunes elaborados.

8.5.5 Dirección de Recursos Humanos

Acciones	Fecha	Indicadores
5.5.1 Adecuar la estructura, personal y sistema de formación de los Equipos Psicosociales a las necesidades específicas del presente plan.	2009-2012	Cargas de trabajo de los profesionales y tiempos de respuesta ante las demandas fiscales y judiciales.
5.5.2 Adecuar la estructura, personal y sistema de formación de los recursos humanos de juzgados y fiscalías de menores a las necesidades específicas del presente plan.	2009-2012	Cargas de trabajo del personal de estas oficinas.

8.5.6. Dirección de Derechos Humanos

Acciones	Fecha	Indicadores
5.6.1 Realizar la función de inspección prevista en el artículo 58 del Reglamento de Desarrollo de la Ley Orgánica 5/2000 (RD 1774/2004).	2009-2012	Inspecciones realizadas.

⁶ Véase Decreto 81/2001, de 8 de mayo, de creación y regulación del Observatorio Vasco de la Administración de Justicia.

8.5.7. Dirección de Ejecución Penal

Acciones	Fecha	Indicadores
5.7.1 Establecer los indicadores básicos para la recogida de información en los informes iniciales y finales de las medidas a ejecutar. Dichos indicadores harán referencia, entre otras, a las siguientes áreas: familiar/conviencial, medios de vida, salud, escolar/formativa, laboral, documentación, consumos problemáticos, etc.	2009	Protocolos elaborados.
5.7.2 Crear un grupo de trabajo compuesto por representantes del servicio de justicia juvenil y de los equipos psicosociales para la homogeneización en la recogida de datos personales, familiares, sociales, de salud, etc. de los chicos y chicas.	2009	Protocolos comunes elaborados.
5.7.3 Fijar la estructura de personal básica del servicio de justicia juvenil.	2010	Fijación de la plantilla, cobertura de plazas.
5.7.4 Realizar estudios periódicos e investigaciones en materia de reincidencia.	2008 y 2011	Estudios realizados.
5.7.5 Realizar estudio cualitativo sobre menores infractores habituales y Programa de intervención (con diagnóstico de situación inicial, objetivos e indicadores de éxito).	2009	Publicación del estudio y elaboración y ejecución del Programa.
5.7.6 Realizar una investigación sobre salud mental y justicia juvenil.	2010	Realización de la investigación por parte de una entidad externa al departamento.
5.7.7 Aprobar el Decreto regulador de centros educativos de justicia juvenil.	2009	Publicación, en el BOPV, del citado decreto.
5.7.8 Revisar y en su caso redefinir nuevos niveles de clasificación de Centros Educativos de justicia juvenil.	2012	Aprobación de la nueva clasificación de los centros.

Acciones	Fecha	Indicadores
5.7.9 Establecer de modo consensuado los indicadores de evaluación de la gestión de cada Centro y Servicio de justicia juvenil, especialmente en relación con la cobertura de necesidades de menores atendidos (Programa de ejecución de cada medida con indicadores de éxito homogéneos pero específicos por cada Centro y Servicio).	2011	Aprobación y puesta en marcha de los indicadores.
5.7.10 Evaluar los Proyectos de Centro y realizar de modo consensuado el diseño base de referencia para los proyectos educativos de los centros de justicia juvenil.	2009-2010	Informe de evaluación a realizar por el IVAC y aprobación del diseño básico por parte del Departamento.
5.7.11 Consolidar la red de centros de justicia juvenil en diferentes niveles y con una disponibilidad de plazas entre 82 y 92.	2011	Número de centros y plazas disponibles por cada uno de los niveles.
5.7.12 Elaborar (junto con los responsables de los CCEE) Programas de intervención educativa por sectores comunes a todos los CCEE (de salud mental, de inserción laboral, de acceso a la vivienda, de consumo de drogas...).	2010	Programas elaborados y ejecutados. Indicadores de la Evaluación particular de cada Programa.
5.7.13 Realizar una evaluación y revisión de los actuales indicadores para la elección de las medidas en medio abierto.	2011	Aprobación de los nuevos indicadores.
5.7.14 Completar la red de servicios y programas para el cumplimiento de las medidas no privativas de libertad [Equipos de medio abierto en Bizkaia, Araba y Gipuzkoa y Centros de día en Bizkaia (20 plazas), Gipuzkoa (12 plazas) y Araba (4 plazas)].	2008-2010	Servicios disponibles y número de plazas disponibles en cada uno de ellos.
5.7.15 Impulsar la firma de convenios de colaboración con los ayuntamientos y entidades privadas para la realización de prestaciones en beneficio de la comunidad y evaluar los existentes.	2008-2012	Número de los convenios suscritos.

Acciones	Fecha	Indicadores
5.7.16 Crear un grupo estable de entidades y profesionales para la ejecución de medidas de tratamiento ambulatorio y libertades vigiladas con obligación de someterse a programas de prevención de tóxicos, disminución de riesgos por consumos, control de impulsos, etc.	2010-2011	Programas y profesionales en el grupo.
5.7.17 Realizar jornadas de reflexión específicas sobre los contenidos, procedimientos, etc. de las medidas en medio abierto.	2009-2010	Realización de las jornadas, asistentes a las mismas y su evaluación.
5.7.18 Realizar una investigación sobre las formas/ modelos de ejecución de las medidas en medio abierto que incluya las cargas de trabajo por profesional y las ratios «óptimos» profesional-menores-jóvenes por cada tipo de medida.	2011	Realización de la investigación.
5.7.19 Elaborar materiales divulgativos sobre los diferentes centros, servicios y programas.	2009-2010	Publicación y divulgación de los materiales.
5.7.20 Elaborar materiales informativos para los y las menores para ser entregados en el momento de comunicación de medida judicial.	2009-2010	Elaboración los materiales y su publicación.
5.7.21 Participación de la Viceconsejería de Justicia o de la Dirección de Ejecución Penal en la Comisión Permanente Sectorial para la Atención a la Infancia y a la Adolescencia.		
5.7.22 Organizar un Congreso de Justicia Juvenil.	2011	
5.7.23 Creación de un grupo estable (periodicidad semestral) de reflexión sobre la ejecución de medidas con las entidades privadas colaboradoras y de elaboración de Programas previstos en este Plan.	2008-2012	Número de reuniones y programas y protocolos elaborados.
5.7.24 Creación de un grupo estable (periodicidad semestral) de coordinación entre la Dirección y los Responsables de Centros y Servicios de Medio Abierto y de elaboración de Programas previstos en este Plan.	2008-2012	Número de reuniones.

Acciones	Fecha	Indicadores
5.7.25 Analizar específicamente la medida de Prestaciones en Beneficio de la Comunidad (evolución, criterios, recursos, procedimiento, etc.).	2009	Informe de evaluación.
5.7.26 Elaborar y ejecutar un Programa de mediación infractor-víctima durante la ejecución de las medidas.	2009-2012	Número de mediaciones realizadas.
5.7.27 Evaluación de calidad de procesos de gestión en el Centro Educativo Ibaiondo y en el Servicio de Justicia Juvenil y en su caso elaboración de protocolos de calidad de la gestión de procedimientos.	2010-2012	Informe y Protocolos de gestión de procedimientos.
5.7.28 Proporcionar formación en programación y evaluación de políticas públicas y calidad de servicios públicos a personal funcionario del Servicio de Justicia Juvenil y del Centro Educativo Ibaiondo.	2009-2010	Actividades y número de participantes.
5.7.29 Establecer un <i>Protocolo de colaboración y coordinación entre los servicios especializados de protección a la infancia y a la adolescencia de las Diputaciones Forales y el Departamento competente en materia de Justicia Juvenil a nivel autonómico</i> (art. 10.2.e Decreto 131/2008).	2009	Número de Protocolos acordados.

9

Modelo de gestión del Plan

9.1. Dirección coordinadora: Dirección de Ejecución Penal

Entre las áreas de actuación del Departamento de Justicia, Empleo y Seguridad Social, la intervención en materia de menores viene determinada en los apartados h, i, j, k y l del artículo 15 del Decreto 315/2005, de 18 de octubre, por el que se establece la Estructura Orgánica y Funcional del Departamento de Justicia, Empleo y Seguridad Social. El citado Decreto establece la competencia de dicho Departamento para diseñar y planificar la intervención con menores infractores, ejecutando y evaluando planes de justicia juvenil.

Será por tanto la Dirección de Ejecución Penal, del Departamento de Justicia, Empleo y Seguridad Social, el órgano gestor del Plan de Justicia Juvenil 2008-2012.

Conforme a las Líneas Estratégicas del Plan, el Plan contiene objetivos y acciones a desarrollar por los diversos Departamentos del Gobierno: Justicia, Empleo y Seguridad Social; Educación, Universidades e Investigación; Sanidad; Vivienda y Asuntos Sociales e Interior.

La Dirección de Ejecución Penal coordinará el control del cumplimiento de objetivos y acciones de cada Departamento, así como su evaluación, centralizando la información al respecto y elaborando los informes de evaluación previstos.

Cuando sea necesario para la gestión y evaluación del Plan, se constituirá una comisión técnica, coordinada por el Responsable del Servicio de Justicia Juvenil, compuesta por los/las Responsables de Servicio que se designen por las Direcciones con acciones a desarrollar en el marco del Plan de Justicia Juvenil.

9.2. Metodología y Calendario de Evaluación

La evaluación del Plan de Justicia Juvenil 2008-2012 se plantea como un proceso continuo a lo largo de todo el periodo de su ejecución. La evaluación intermedia ha de permitir un análisis y revisión de los objetivos y los medios diseñados, de modo que durante el periodo de ejecución ambos puedan ser reformulados.

La evaluación comprobará el seguimiento de los principios y criterios de legalidad, eficacia, eficiencia, economía, prevención, celeridad, responsabilidad, colaboración y coordinación con otras Administraciones Públicas y de mejora continua.

La evaluación será mixta y participativa, esto es, dirigida por los agentes públicos titulares de las políticas públicas, pero con el asesoramiento y apoyo necesario de agentes externos cualificados en metodología de programación y evaluación y con experiencia en el tercer sector y en el sector de políticas sociales, además de una evaluación que cuente con la participación de agentes del sistema de justicia juvenil pero externos a las acciones y objetivos del Plan. Así mismo, se tendrán en cuenta los criterios y orientaciones que, sobre la actividad planificadora y evaluadora de la Administración, vaya dictando la Vicepresidencia del Gobierno.

La evaluación consistirá tanto en la evaluación de actividad, la realización de las actividades previstas, como la evaluación de resultados e impacto, esto es, la consecución de los objetivos planteados hacia la ciudadanía.

Como hitos más importantes de la evaluación cabe destacar:

- Evaluación intermedia y diagnóstico de la situación de la Justicia Juvenil a la mitad del periodo, en el año 2010 → Revisión, en su caso, de los objetivos y acciones del Plan.
- Análisis por un evaluador externo, preferentemente de naturaleza pública, de la metodología de diseño del Plan, a la mitad del periodo, en el año 2010.
- Evaluación final del Plan de Justicia Juvenil y diagnóstico de la situación de la Justicia Juvenil a la finalización del Plan, en el año 2013. Como resultado de dicho diagnóstico se valorará si procede elaborar o no un nuevo Plan de Justicia Juvenil.

Esta evaluación de consecución de los objetivos marcados en el Plan y de realización de las acciones previstas para su logro, se hará por medio de la comisión técnica anterior-

mente referida, constituida por los Departamentos implicados, con la coordinación de la Dirección de Ejecución Penal, encargada de la recogida de la información y la elaboración del borrador de evaluación. Ambas evaluaciones serán aprobadas por las Direcciones correspondientes.

Sin renuncia de la responsabilidad y dirección pública de la evaluación, las labores de asesoramiento metodológico y una parte de las labores necesarias para la evaluación podrán ser encomendadas a agentes externos, preferentemente de naturaleza pública, tales como el Instituto Vasco de Criminología u otros.

En el proceso de evaluación se contará con los informes anuales del Ararteko y los desarrollados de manera conjunta por las Comunidades Autónomas y el Ministerio competente para la coordinación de las comunidades Autónomas en materia de menores infractores.

Así mismo, se tomarán en consideración para las evaluaciones y el diagnóstico de la situación de la Justicia Juvenil:

- Los Informes del Defensor del Pueblo.
- Memorias anuales de la Fiscalía General del Estado.
- Memorias del Consejo General del Poder Judicial.
- Memorias del Observatorio Vasco de la Administración de Justicia.
- Memorias del Observatorio de la Infancia de la CAPV.
- Memorias de la Defensoría del Menor de la CAPV.
- Otras fuentes basadas en mecanismos de participación de actores socio-políticos.
- Encuestas en profundidad y grupos de discusión con Jueces de Menores, Fiscales, Abogados/as, Educadores/as, Entidades colaboradoras, Menores, Familias y otros agentes del sistema.

Además de estas evaluaciones sistemáticas generales, se realizarán, con la temporalización que se estableciere, las que de forma específica aparezcan previstas en relación con los objetivos y acciones específicos.

Todos los **Programas sectoriales** a los que se refieren las acciones previstas, incluirán un diagnóstico del problema a abordar y objetivos específicos ligados a indicadores de

consecución del objetivo, de modo que permitan la evaluación de los logros de cada Programa.

Las principales líneas e indicadores para la realización de las diferentes evaluaciones planteadas serán las siguientes:

1. *Actividad judicial y Fiscal: por juzgado y global.*

- Evolución de la tipología delictiva.
- Informes de los Equipos Psicosociales en funciones de Equipos Técnicos de Menores.
- Relación entre Diligencias preliminares, Expedientes incoados, Desistimientos, Expedientes con solución prejudicial, Expedientes con sentencia, Sentencias condenatorias, Sentencias absolutorias y Sentencias de conformidad.
- Medidas cautelares y medidas sancionadoras firmes.
- Medidas de alejamiento de la víctima.
- Tipo de medida.
- Tipo de medida en relación con tipo delictivo.
- Duración de las medidas.
- Edad de la comisión de los hechos.
- Demora entre los hechos y la respuesta judicial.
- Modificaciones de las medidas: suspensiones, sin efecto, modificación, etc.
- Aprobaciones positivas de los planes de ejecución .
- Tipologías generales de las personas a las que se les aplica una medida: informes de los equipos técnicos.

2. *Soluciones prejudiciales: Equipos Técnicos.*

- Mediaciones autor-víctima; mediaciones sin víctima. Resultado de los procesos.
- Propuestas de intervención socio-educativa.
- Propuestas de no continuación con el expediente.

- Modalidades: participación de las víctimas.
 - Relación respecto a expedientes incoados: porcentajes.
 - Según tipos de faltas y delitos.
 - Tipologías de las personas atendidas: edad, sexo, hechos, características familiares, sociales, etc.
 - Adecuación a los principios de Justicia restaurativa
3. *Los Centros de Justicia Juvenil: ejecución de medidas de internamiento, permanencia de fin de semana y convivencia en grupo educativo.*
- Medidas ejecutadas: tipos y duración.
 - Derivaciones a otros centros y servicios.
 - Medidas modificadas.
 - Emisión de informes: cumplimiento de plazos y calidad de los contenidos.
 - Procedimientos sancionadores: incidencias, respuestas sancionadoras, etc.
 - Índices de ocupación.
 - Modificaciones en las plantillas.
 - Modificaciones y actualizaciones de proyectos educativos.
 - Tipologías de las personas atendidas: edad, sexo, hechos cometidos, reiteración delictiva, variables familiares, sociales, etc.
 - Programas de ejecución desarrollados.
 - Mediaciones para la conciliación y reparación en ejecución.
 - Resultados educativos y de reincidencia.
4. *Programas y servicios en medio abierto.*
- Medidas ejecutadas: tipos y duración.
 - Modificaciones de las medidas: tipos.
 - Entidades colaboradoras por tipo de medida: tipos de relación.

- Cargas de trabajo por profesional: ratios medida/menores/profesional.
 - Tipologías de las personas atendidas: edad, sexo, hechos, características familiares, sociales, etc.
 - Mediaciones para la conciliación y reparación en ejecución.
 - Resultados educativos y de reincidencia.
5. *La reiteración infractora y los indicadores de logro.*
- Reiteración infractora: variables más comunes.
 - No reiteración: variables más comunes.
 - Resultados por medidas: variables discriminantes.
 - Identificación de indicadores predictivos.
 - Comparación con otros sistemas y países.
6. *El servicio de justicia juvenil: elementos generales.*
- Formación: actividades, etc.
 - Plantillas: evolución.
 - Cambios normativos.
 - Procesos de mejora en la gestión.
 - Control y seguimiento presupuestario.
7. *Coordinación interdepartamental y ámbitos.*
- Ámbitos: jueces, fiscales, equipos técnicos, Departamentos del Gobierno Vasco, Diputaciones Forales, Ayuntamientos, Administración Central, entidades privadas, etc.

Participación en órganos estables de coordinación y cooperación: consejos, observatorios, etc.

Medios económicos: equipos psicosociales

	Profesionales	Coste retribuciones + Itzarri	Coste Seguridad Social	Coste total
2008	32	1.793.946	447.936	2.241.882
2009	32	1.865.704	465.853	2.331.557
2010	32	1.940.332	484.487	2.424.819
2011	32	2.017.945	503.866	2.521.811
2012	32	2.098.663	524.021	2.622.684
Total		9.716.590	2.426.163	12.142.753

Los Equipos Psicosociales —compuestos por profesionales de la psicología, trabajo social y educación social— dependen orgánicamente de la Dirección de Recursos Humanos del Departamento de Justicia, Empleo y Seguridad Social. Estos créditos presupuestarios corresponden a las funciones actualmente encomendadas a esta Dirección.

En el ámbito de la Justicia Juvenil, en cuanto Equipos Técnicos dependientes funcionalmente de Juzgados y Fiscalías (artículo 27 LO 5/2000), sus funciones se realizan a demanda de los Juzgados y Fiscalías de menores. Su dependencia orgánica es del Departamento de Justicia, Empleo y Seguridad Social.

Las personas que componen estos equipos, además de su trabajo en la jurisdicción de menores, realizan funciones de peritaje en otras jurisdicciones.

El Acuerdo de la Comisión Delegada de Planificación y Asuntos Económicos por el que se aprueban las Directrices Económicas para la elaboración de los Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Euskadi para el año 2009 (de 12 de junio de 2008), respecto a los incrementos retributivos del personal funcionario, laboral y eventual, es-

tablece que serán los que resulten del proceso de negociación colectiva, teniendo como límite máximo el que se determine en la ley de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Euskadi.

La previsión reflejada en el cuadro se ha realizado sobre la base de una estimación de crecimiento del 4% anual, quedando a expensas de los criterios recogidos anteriormente.

Medios económicos: medio abierto

	2008	2009	2010	2011	2012	Total
Medio Abierto Bizkaia	618.948	649.895	682.390	716.510	752.335	3.420.078
Medio Abierto Gipuzkoa	318.852	334.795	400.035	420.036	441.038	1.914.756
Medio Abierto Araba	188.811	198.251	208.164	218.572	229.500	1.043.298
Centro de Día Bizkaia	450.144	472.651	496.284	521.098	547.153	2.487.330
Centro de Día Gipuzkoa	129.500	295.500	310.275	325.789	342.078	1.403.142
Centro de Día Araba						
Total	1.706.255	1.951.092	2.097.148	2.202.005	2.312.104	10.268.604

	2008	2009	2010	2011	2012	Total
Prestaciones en Beneficio de la Comunidad	30.000	30.000	30.000	30.000	30.000	150.000
Tratamientos ambulatorios	90.000	85.000	89.000	94.000	99.000	457.000
Total	120.000	115.000	119.000	124.000	129.000	607.000

Los medios económicos contemplados en este apartado tienen como finalidad hacer frente a los gastos de personal, instalaciones, servicios externos, etc. que la ejecución de las medidas en medio abierto —libertad vigilada, asistencia a un centro de día, realización de tareas socioeducativas, tratamientos ambulatorios y prestaciones en beneficio de la comunidad— conllevan.

Como los restantes créditos referidos a la ejecución de las medidas impuestas por los Juzgados de Menores, corresponden a las funciones actualmente encomendadas a la Dirección de Ejecución Penal del Departamento de Justicia.

El gasto previsto para el año 2008 supera en 469.990€ la cantidad de los créditos asignados específicamente, que será sufragado con la transferencia producida con base en otros créditos excedentarios de la Dirección.

Medios económicos: centros educativos

	2008	2009	2010	2011	2012	Total
C.E. Ibaiondo	4.641.000	4.873.050	5.116.702	5.372.538	5.641.164	25.644.454
C.E. Uribarri	1.600.512	1.680.538	1.764.565	1.852.793	1.945.432	8.843.840
CEMAR	741.000	778.050	816.953	857.800	900.690	4.094.493
C.E. Andoiu	789.600	829.080	870.534	914.061	959.764	4.363.039
C.E. Mendixola	95.000	—	1.150.000	1.164.225	1.222.436	3.631.661
Residencia Autonomía Bilbao	425.135	446.393	468.712	492.148	516.755	2.349.143
Residencia Autonomía Gasteiz	327.000	343.350	360.518	378.543	397.470	1.806.881
Residencia Autonomía San Sebastián 1	327.000	343.350	360.518	378.543	397.470	1.806.881
Residencia Autonomía San Sebastián 2	425.135	446.393	468.712	492.148	516.755	2.349.143
Total	9.371.382	9.740.204	11.377.214	11.902.799	12.497.936	54.889.535

Gastos en seguridad en los centros de Justicia Juvenil

Año	C.E. Ibaiondo	CEMAR	Álava	Total
2008	537.497	110.719	205.000	853.216
2009	564.371	116.255	215.250	895.876
2010	592.590	122.068	365.000	1.079.658
2011	622.219	128.171	383.250	1.133.640
2012	653.330	134.580	402.412	1.190.322
Total	2.970.007	611.793	1.570.912	5.152.712

Medios económicos: obras en centros

Gastos de obra, mantenimiento, suministros y limpieza en los centros educativos de justicia Juvenil, a cargo de la Dirección de Relaciones con la Administración de Justicia.

	2008	2009	2010	2011	2012	Total
C.E. Mendixola	1.100.000 O	1.700.000 O 300.000 Mo				
C.E. Ibaiondo	360.000 O 38.000 L 130.000 Mn	100.000 O 40.000 L 135.000 Mn	40.000 O 42.000 L 140.000 Mn	45.000 O 44.000 L 145.000 Mn	50.000 O 46.000 L 150.000 Mn	
C.E. Uribarri	700.000 O	120.000 O 150.000 Mo				
C.E. Bizkaia (nuevo)			1.500.000 O	1.500.000 O	1.000.000 O 400.000 Mo	
Total	2.328.000	2.545.000	1.722.000	1.734.000	1.646.000	9.975.000

O: Obras.

L: Limpieza.

Mn: Mantenimiento.

Mo: Mobiliario.

Los créditos presupuestarios, tanto los relativos a Seguridad como a Obras, limpieza y mantenimiento, corresponden a las funciones actualmente encomendadas a la Dirección de Relaciones con la Administración de Justicia del Departamento de Justicia, Empleo y Seguridad Social.

Evaluación del Plan de Justicia Juvenil

En el año 2010 y en el año 2012, tal como se prevé en el apartado referido a la Metodología de evaluación, será necesario contratar un asesoramiento y apoyo externo de tipo metodológico, así como algunas laboras de recogida de información necesaria para la evaluación (recogida documental, elaboración estadística, entrevistas en profundidad,

grupos de discusión y otros métodos cualitativos) para lo cual se estima necesaria una previsión económica de 30.000€ en el año 2010 y 40.000 € en el año 2012.

Igualmente, con el fin de abordar investigaciones particulares que permitan realizar la evaluación del impacto social de las políticas públicas programadas, se estima un gasto en auxilio y asesoramiento técnico externo de 15.000€ en el año 2010 y 20.000 € en el año 2012.

Medios humanos: centros y servicios en el periodo 2008-2012

Plantillas de los centros educativos de Justicia Juvenil (2008-2012)

	Dirección		Coordinadores y técnicos		Educadores/as		Maestros/as		Servicios y administración	
	2008	2012	2008	2012	2008	2012	2008	2012	2008	2012
C.E. Ibaiondo	3	3	9	9	50	50	12	12	2	2
C.E. Uribarri	2	2	3	3	16	16	2	2	3	3
CEMAR	1	1	2	2	8	8	2	2	1	1
C.E. Andoio	1	1	1	1	10	10	2	2	1	1
C.E. Mendixola	0	1	0	2	0	12	0	2	0	2
Residencia Autonomía Bilbao	—	—	1	1	7	7	—	—	—	—
Residencia Autonomía Gasteiz	—	—	1	1	5	5	—	—	—	—
Residencia Autonomía San Sebastián 1	—	—	1	1	5	5	—	—	—	—
Residencia Autonomía San Sebastián 2	—	—	1	1	7	7	—	—	—	—
Total	7	8	19	21	108	120	18	20	7	9

Programas en medio abierto: profesionales

	2008	2009	2010	2011	2012
Medio Abierto Bizkaia	14	14	15	15	15
Medio Abierto Gipuzkoa	7	7	8	8	8
Medio Abierto Araba	4	4	4	4	4
Centro de Día Bizkaia	8	8	8	8	8
Centro de Día Gipuzkoa	4	4	4	4	4
Centro de Día Araba	2	2	2	2	2
Total	39	39	41	41	41

1. Evolución en el periodo 2004-2007

1.1. Evolución legislativa 2004-2007

La legislación actualmente aplicable en materia de responsabilidad penal de las personas menores de edad es la Ley Orgánica 5/2000, de 12 de febrero, reguladora de la Responsabilidad Penal de los Menores, que entró en vigor el 13 de febrero de 2001. La entrada en vigor supuso una alteración sustancial de las condiciones en las que se producía la ejecución de las medidas juveniles impuestas por los Juzgados de Menores. A saber, el paso de la edad de responsabilidad del tramo de 12 a 16 al tramo de 14 a 18 años; una mayor duración y gravedad de las sanciones aplicables; y la regulación, más exhaustiva que la anterior, del proceso de imposición y ejecución de las medidas. Como se puede observar en el Plan para la ejecución de las medidas 2004-2007, la experiencia del periodo 2000-2003 es de un extraordinario crecimiento de las medidas a ejecutar, pasando de 235 en el año 2000 a las 761 del año 2003. Esto ha supuesto un enorme esfuerzo en crecimiento de recursos materiales y personales para la ejecución.

Esta Ley Orgánica, incluso antes de su entrada en vigor, fue sustancialmente alterada por las Leyes Orgánicas 7 y 9/2000, de 22 de diciembre, la Ley Orgánica 9/2002, de 10 de diciembre, la Ley Orgánica 15/2003, de 25 de noviembre y la Ley Orgánica 19/2003, de 23 de diciembre (Véase la introducción al Plan de Justicia Juvenil 2004-2007).

Durante el periodo 2004-2007 se han producido dos novedades legislativas de gran trascendencia: el RD 1774/2004, de 30 de julio, que aprueba el Reglamento de Desarrollo de la Ley Orgánica 5/2000 y la Ley Orgánica 8/2006, de reforma de la Ley Orgánica 5/2000, que entró en vigor en febrero del año 2007.

El RD 1774/2004, de 30 de julio, desarrolla en su 85 artículos la Ley Orgánica 5/2000. Según la Disposición Adicional Única del Real Decreto, esta reglamentación debería ha-

ber sido evaluada por el Gobierno en el plazo de un año desde su entrada en vigor el 30 de diciembre de 2004, consultando a las Comunidades Autónomas. Sin embargo, tres años después, esta evaluación aún no se ha producido.

En el Reglamento se regulan aspectos relativos a la actuación policial, a la de los Equipos Técnicos y, fundamentalmente, las reglas para la ejecución de las medidas: principios, competencia, ejecución de varias medidas, reglas específicas para cada medida, tanto no privativas de libertad como privativas de libertad, con especial énfasis en la vida en los centros de privación de libertad (comunicaciones, traslados, visitas, salidas, asistencia, régimen disciplinario, seguridad, etc.).

La aprobación del Reglamento supuso la necesidad de una importante adecuación de los procesos y modos de funcionamiento en el Servicio de Justicia Juvenil, dando lugar a la elaboración por la Dirección de Ejecución Penal de Manuales de Seguridad y de Régimen Disciplinario para todos los Centros.

Respecto a la Ley Orgánica 8/2006, cabe decir que el texto de la Ley Orgánica reformada ya no guarda coherencia con la Exposición de Motivos de la Ley Orgánica 5/2000.

Según el Voto particular de cuatro miembros al Informe del Consejo General del Poder Judicial en relación con el Proyecto de Ley que dio lugar a la Ley Orgánica 8/2006, el modelo de política criminal que subyace se sustenta en un incremento de la finalidad punitiva, a través del aumento de la duración de las medidas y del período de seguridad (artículo 10), y mediante la respuesta carcelaria (artículo 14), en detrimento de las medidas de reinserción social esenciales en una Ley de esta naturaleza, en concreto su naturaleza sancionadora-educativa.

Se incrementa la duración máxima de las medidas en un año, con carácter general, cuando la Evaluación de la Ley constata que no se ha producido en los casi 5 años de la aplicación de la LO 5/2000 un aumento de los delitos graves.

La metodología de reforma de la Ley no se ajustó a lo dispuesto en la Disposición Adicional 6.^a, ni en cuanto a la evaluación de la Ley, en la que no se recabaron datos de las CCAA, ni en la consulta a las CCAA, como así se hizo constar por el Departamento de Justicia, Empleo y Seguridad Social al Ministro de Justicia, así como en la correspondiente Comisión Sectorial.

La definitiva eliminación de la aplicación de la Ley Orgánica 5/2000 al tramo de edad de 18 a 21 años no es compartida por este Gobierno, como se hizo constar en el trámite legislativo.

La atribución de competencia al Juzgado Central de Menores dependiente de la Audiencia Nacional para enjuiciar a menores de 14 a 18 años se justificaba en el año 2000 por la necesidad de «que el enjuiciamiento de las conductas de los menores responsables de delitos terroristas se realice en las condiciones más adecuadas a la naturaleza de los supuestos que se enjuician» (Apartado V del Preámbulo de la LO 7/2000).

En relación con esta cuestión, no se puede olvidar que la Comunidad Autónoma del País Vasco es competente en materia de ejecución de las medidas impuestas a menores (artículo 10.14 del Estatuto de Autonomía, además de lo dispuesto en el artículo 45 LO 5/2000). Por tanto, la LO 7/2000 produjo una derogación implícita de esta normativa. El Gobierno Vasco ya manifestó su oposición a la reforma ahora comentada y ha reiterado la valoración negativa de la misma y la reivindicación del respeto a los principios inspiradores de la LO 5/2000, conculcados en detrimento de las competencias que son propias de esta Comunidad Autónoma. Así mismo, manifestó en el propio Plan de Justicia Juvenil 2004-2007 la voluntad de asumir en su integridad la ejecución de todas las medidas judiciales, sin excepción de ningún tipo.

Por último, y en relación con esta Ley Orgánica 8/2006, debe mencionarse que la Fiscalía General del Estado aprobó una extensa circular, la Circular 1/2007, de noviembre de 2007, sobre criterios interpretativos tras la reforma de la legislación penal de menores de 2006, en la se proponen detalladamente interpretaciones a las modificaciones introducidas por el legislador.

1.2. Evolución de la actividad en las Fiscalías de Menores y Juzgados de Menores de la CAPV

El objetivo de este apartado es aportar algunos datos extraídos de las memorias anuales de la Fiscalía General del Estado y del Consejo General del Poder Judicial, que nos ayuden a conocer un poco más cuál ha sido la actividad de las Fiscalías y Juzgados de Menores en el ámbito de la Comunidad Autónoma del País Vasco.

Por otro lado, estos datos nos ayudarán a contextualizar, en sus justos términos, la acción del Gobierno Vasco, como responsable de la ejecución de las medidas judiciales dictadas

por los Juzgados de Menores que la legislación le atribuye, dentro del marco de actuación en relación con la globalidad de la Justicia Juvenil.

Antes de presentar los datos de las fuentes aportadas, es necesario tener en cuenta que no existe coincidencia entre los números de una y otra institución, incluso cuando se refieren al mismo concepto/indicador/campo.

Se presentan inicialmente los datos correspondientes de las Fiscalías de Menores del País Vasco, que han sido recogidos de las Memorias anuales de la Fiscalía General del Estado.

Diligencias preliminares

	Iniciadas				Archivadas				Desistimiento (Artículo 18)			
	2004	2005	2006	2007	2004	2005	2006	2007	2004	2005	2006	2007
Araba	409	449	328	347	89	132	100	74	40	76	79	64
Gipuzkoa	783	774	820	886	153	153	22	211	60	59	37	78
Bizkaia	1.512	1.369	1.477	1.390	692	362	533	313	83	43	79	83
Total	2.704	2.592	2.675	2.623	934	647	655	598	183	178	195	225

En cuanto a cifras globales referidas a diligencias incoadas se observa el equilibrio en el periodo. La diferencia entre el año 2004 y el 2007 es de descenso, 81 diligencias menos, lo que significa una *variación, a la baja, del 3%*. Por lo tanto, la conclusión es que, en el periodo de referencia, se ha producido un ligero descenso.

Respecto a las diligencias archivadas, los datos nos muestran una tendencia a la baja. En el año 2007 se produjeron 336 archivos menos que en el 2004, lo que significa un *descenso del 36%*. La variación es significativa y apunta en la línea de disminución de las diligencias archivadas y, por ende, a un incremento de la intervención judicial sobre la base de un similar número de hechos investigados.

En el apartado de desistimientos de la incoación, el aumento entre el 2004 y 2007 ha sido de 42, lo que supone un *33%, un significativo aumento*, pero éste se produce, fundamentalmente, en Araba y, en menor medida en Gipuzkoa.

Expedientes de reforma

	Incoados				Sobreseídos				Inhibición			
	2004	2005	2006	2007	2004	2005	2006	2007	2004	2005	2006	2007
Araba	200	241	180	183	48	58	78	42	5	8	—	15
Gipuzkoa	374	346	408	494	254	102	141	99	4	1	5	2
Bizkaia	770	682	673	661	82	43	108	66	5	2	—	1
Total	1.344	1.269	1.261	1.338	384	203	327	207	14	11	5	18

El número de expedientes de reforma incoados en toda la Comunidad Autónoma del País Vasco sufrió una disminución de 6, lo que nos sitúa en un escenario de total equilibrio.

A pesar del ligero descenso global de intervenciones de las Fiscalías y de los Expedientes de Reforma, no se traduce en un descenso del número de medidas a ejecutar. Al contrario, en las medidas se producen crecimientos estables de en torno al 5%. En concreto, en el mismo periodo de 2004 a 2007, se imponen 93 medidas firmes más, esto es, un 9,63% más.

En el año 2007 había 67.917 personas de entre 14 y hasta 18 años empadronadas en la CAPV, lo cual, comparándolo con los datos de diligencias preliminares, expedientes incoados y sentencias —aunque una persona menor puede tener más de un expediente y en un expediente puede haber más de una persona imputada—, indica un alto porcentaje relativo de intervención.

Haciendo un análisis por Territorios, se aprecia:

- Araba sufre una disminución entre el 2004 y el 2007 de un 8,5%. Sin embargo, en el 2005 hubo un incremento del 20%.
- En Gipuzkoa se produce el fenómeno contrario al de Araba. Entre el 2004 y el 2007 hay un crecimiento del 32,1%. Entre el 2004 y el 2005 se produjo una disminución del 7,5%.

- Los datos de Bizkaia apuntan a una disminución, entre el 2004 y el 2007, del 14,1%, tendencia que también se dio entre el 2004 y el 2005.

Como conclusión, cabe apuntar que el descenso global lo explican Araba y sobre todo Bizkaia, mientras que la tendencia en Gipuzkoa es contraria significativamente a la de los otros dos Territorios.

Respecto a los expedientes sobreesidos, la tendencia general es decreciente: se sobreesie un 46,1% menos en 2007 que en 2004. Comparando año a año los incoados con los sobreesidos, la relación es la siguiente:

- 2004: sobreesidos el 28,6%.
- 2005: sobreesidos el 16%.
- 2006: sobreesidos el 25,9%.
- 2007: sobreesidos el 15,5%.

En este aspecto, por territorios, se observa un dato significativo: que Gipuzkoa representa el 66,1%, 50,2%, 43,1% y el 47,8% del total de expedientes sobreesidos en cada año en el País Vasco. En el caso de Araba, las cifras muestran que en el 2004 explicaba el 12,5% de los sobreesidos en ese año, en 2005 el 28,6%, en el 2006 el 23,8% y en 2007 el 20,3%. Bizkaia en el 2004, era el 21,3%, en 2005 el 21,2%, en 2006 el 33% y en 2007 el 31,9%.

Sentencias 2004-2007: Consejo General del Poder Judicial

	Absolutorias					Condenatorias					Conformidad				
	2004	2005	2006	2007	Total	2004	2005	2006	2007	Total	2004	2005	2006	2007	Total
Araba	8	11	5	10	34	95	38	28	28	189	73	113	63	73	322
Gipuzkoa	49	21	15	25	110	166	214	67	98	545	98	149	163	202	612
Bizkaia	54	84	85	48	271	84	279	405	103	871	232	197	132	351	912
Total	111	116	105	83	415	345	531	500	229	1.605	403	459	358	626	1.846

Fuente: Consejo General del Poder Judicial.

Total de sentencias en el periodo 2004-2007

Araba.....	545
Gipuzkoa.....	1.267
Bizkaia	2.054
<hr/>	
Total	3.866

De acuerdo con los datos extraídos de las Memorias del Consejo General del Poder Judicial de los años 2004, 2005, 2006 y 2007, podemos resaltar los siguientes datos:

- El total de sentencias en el periodo se ha elevado a 3.866. De ellas, el 14,1% (545) corresponden a Araba, el 32,8% (1267) a Gipuzkoa y el restante 53,1% (2.054) a Bizkaia.
- Las condenatorias sin conformidad, 1.605, son el 41,5% del total de las sentencias del periodo 2004-2007.
- Las de conformidad, 1.846, agrupan al 47,7%.
- Siendo las de conformidad condenatorias, nos sitúa en un 89,3% de sentencias condenatorias.

Examinando la realidad de los tres Territorios Históricos, nos encontramos con las siguientes diferencias:

- Araba: 545.
 - Absolutorias: 6,2%.
 - Condenatorias: 34,7%.
 - Conformidad: 59,1%.
- Gipuzkoa: 1.267.
 - Absolutorias: 8,7%.
 - Condenatorias: 43%.
 - Conformidad: 48,3%.

- Bizkaia: 2.054.
 - Absolutorias: 13,2%.
 - Condenatorias: 42,4%.
 - Conformidad: 44,4%.

Como se aprecia en los datos publicados, las diferencias son relevantes; las sentencias absolutorias son en Araba la mitad que en Bizkaia, mientras que las de conformidad son 15 puntos menos en Bizkaia.

Contrastados estos datos, hasta 2006, con los Juzgados de Bizkaia, manifiestan que son erróneos y que no concuerdan con los suyos. Se desconoce la causa por la que se hubiera podido producir un error en las estadísticas. No obstante, los Juzgados de Bilbao afirman que el número de sentencias de conformidad, en el año 2006, es en realidad muy superior al recogido por la estadística del Consejo General del Poder Judicial. Así debe ser, según se desprende de los datos relativos de sentencias condenatorias y de conformidad en el 2006 y 2007.

En todo caso, conviene reiterar, para concluir, la disparidad de los datos de la Fiscalía, del Tribunal Superior de Justicia y del Consejo General del Poder Judicial, que llevan a dudar de su fiabilidad y dificultan poder realizar análisis y estudios sobre la realidad de las infracciones juveniles y su respuesta penal en nuestra Comunidad Autónoma.

En relación con la actividad judicial en la jurisdicción de menores, el Informe Anual de 2007 del Ararteko al Parlamento Vasco, que, como todos los años desde 1998, dedica un apartado específico a lo relativo a menores infractores, destaca las siguientes conclusiones:

- Excesivo tiempo entre la comisión de los hechos y la imposición de la medida.
- Grandes diferencias en la aplicación de medidas entre unos y otros Juzgados.
- Alto porcentaje de diligencias preliminares que se resuelven sin llegar a la imposición de medida.

En definitiva, a su juicio se siguen produciendo elementos de preocupación destacados por el Ararteko en el 2004:

- Lentitud del sistema judicial.
- Sobre-representación en la justicia juvenil de las personas menores provenientes de protección.
- Incremento en la duración de las medidas y grandes diferencias entre juzgados.
- Aparición de nuevas problemáticas (agresión intrafamiliar, salud mental o toxicomanías...).

Todo ello lleva al Ararteko (pág. 363) a «la conclusión de que la aplicación de la Ley de responsabilidad penal de los menores sigue presentando deficiencias, no tanto por la limitación de los recursos o los problemas organizativos que podrían atribuirse a la entidad pública competente —donde se han producido notables mejoras— como por las limitaciones o prácticas del propio sistema judicial».

1.3. Evolución de las medidas en el periodo 2004-2007

1.3.1. *Evolución de medidas firmes y cautelares*

Todos los datos estadísticos sobre medidas juveniles se obtienen de la base de datos de gestión del Servicio de Justicia Juvenil de la Dirección de Ejecución Penal.

Caracteriza el periodo 2004-2007, a diferencia del periodo 2000-2004, en cuanto a la evolución de las medidas, el equilibrio en el crecimiento. En 4 años se ha pasado de 1.017 medidas a 1.147; el crecimiento acumulado ha sido del 13,45%, con incrementos anuales inferiores al 5%.

Las medidas firmes, que están en relación más directa con los Expedientes de Reforma, crecen de 963 a 1.080, esto es, un 12,15%. Sin embargo, las medidas cautelares, acordadas provisionalmente durante la instrucción del procedimiento, crecen de 48 a 67, esto es, un 39,58%.

En el año 2007 se ha intervenido en ejecución de medidas en relación con 655 menores, lo que, en proporción a las 67.917 personas entre 14 y hasta 18 años empadronadas en la CAPV en 2007, supone el 0,96% de la población destinataria de la LO 5/2000, esto es, 964,41 por cada 100.000. Comparada esta cifra con las 148 perso-

nas adultas encarceladas en el Estado por cada 100.000 habitantes, vemos que la ratio de intervención en menores es superior. Así lo destaca también el Ararteko en su Informe Anual de 2007.

Evolución de las medidas en el periodo 2004-2007

Medida	2004	2005	2006	2007	Total
Prestaciones en beneficio de la comunidad	430	506	469	444	1.849
Libertad vigilada Cautelar	12	21	18	29	80
Libertad vigilada Firme	247	180	189	187	803
Tratamiento Ambulatorio	25	33	16	10	84
Tareas Socioeducativas	66	95	73	141	375
Internamiento Cautelar	33	24	30	34	121
Internamiento Firme	109	113	156	136	514
Permanencia fin de semana	88	66	147	129	430
Convivencia con...	2	4	3	6	15
Convivencia cautelar	3	0	0	4	7
Asistencia a Centro de Día	2	12	6	27	47
Total	1.017	1.054	1.107	1.147	4.325
Definitivas	963	1.009	1.059	1.080	4.111
Cautelares	48	45	48	67	208
Incremento	250	43	53	40	386
% Incremento	32,80%	4,25%	5,00%	3,60%	13,45%

Entre el año 2004 y el 2007 el comportamiento de las medidas ha sido:

- Crecen de manera significativa la realización de tareas socioeducativas, las permanencias de fin de semana, las libertades vigiladas cautelares y las asistencias a Centro de Día.
- Crecen de manera moderada los internamientos firmes y las convivencias en grupo educativo.

- Decrecen las libertades vigiladas firmes y los tratamientos ambulatorios.

Respecto a la naturaleza de las medidas⁷, se dividen las medidas firmes en tres grupos diferenciados:

- Medidas en medio abierto —Prestaciones en beneficio de la comunidad, libertad vigilada, tratamiento ambulatorios, realización de tareas socio educativas y asistencia a Centro de Día— 3.158, lo que representa el 76,82% del total de 4.111 medidas firmes.
- Permanencias de fin de semana y convivencias en grupo educativo: 445, lo que representa el 10,82% del total de medidas 4.111 firmes.
- Internamientos firmes: 514, lo que representa el 12,50% de las 4.111 medidas firmes.

Como conclusión, incluyendo medidas firmes y cautelares, se puede afirmar que:

- En el periodo de referencia, 3 de cada 4 medidas han sido en medio abierto (74,87%; 3.238 de 4.325).
- El 14,68% (635 de 4.325) han sido de internamiento en centro específico de justicia juvenil.
- El 9,94% (430 de 4.325) son permanencias de fin de semana, casi todas ellas en centro específico de justicia juvenil.
- El 0,51% (22 de 4.325) son Acogimientos por persona, familia o grupo educativo, casi todas ellas en recurso residencial dependiente del Servicio de Justicia Juvenil.

⁷ No es sencillo seleccionar un criterio de clasificación de las medidas. Desde una perspectiva estrictamente jurídica, parece que debiera hablarse de medidas privativas de libertad y medidas no privativas de libertad (simplemente restrictivas de libertades o privativas de derechos, pero sin privación de libertad deambulatoria). Así, se encontrarían por un lado las medidas privativas de libertad (internamiento, internamiento terapéutico y permanencia de fin de semana) y por el otro las medidas no privativas de libertad (el resto de las recogidas en el artículo 7 de la Ley Orgánica 5/2000). Sin embargo, desde el punto de vista de la ejecución, se clasifican del modo que se hace en el texto, tomando en consideración las características y condiciones de la ejecución. Así, se dividen en tres grupos: por un lado, el internamiento en centro; por otro, las que se realizan en el propio entorno de la persona menor y, por último, las de permanencia de fin de semana y convivencia en grupo educativo, que pueden cumplirse en medio residencial o no, pero, aunque se cumplan en centro, presentan unas condiciones de ejecución diferentes al internamiento.

Evolución de las medidas firmes en medio abierto en el periodo 2004-2007

Medida	2004	2005	2006	2007	Total
Prestaciones en beneficio de la comunidad	430	506	469	444	1.849
Libertad vigilada	247	180	189	187	803
Tratamiento Ambulatorio	25	33	16	10	84
Tareas Socioeducativas	66	95	73	141	375
Asistencia a Centro de Día	2	12	6	27	47
Total	770	826	753	809	3.158

Como datos más relevantes sobre las medidas en medio abierto en el periodo 2004-2007 cabe destacar los siguientes:

- La medida más impuesta a lo largo de los cuatro años ha sido la de «Prestaciones en beneficio de la comunidad», en 1.849 ocasiones, lo que representa el 58,54% de las de medio abierto [y el 44,94% del total de medidas firmes]. El mayor porcentaje se produjo en el año 2006 (59,52%) y el más bajo en 2007 (52,35%). En los próximos años se comprobará si esta disminución en el 2007 es debida a la modificación legal introducida por la L. O. 8/2006, que entró en vigor en febrero de 2007, o por otros factores.
- Las libertades vigiladas firmes representan 1 de cada 4 medidas firmes en medio abierto (25,43%; 803 de 3.158), aunque la tendencia es a la baja desde el 2004.
- Las tareas socioeducativas superan el 11,6% del total de medidas en medio abierto. Su tendencia es al crecimiento, habiéndose duplicado entre el 2004 y el 2007.
- Los tratamientos ambulatorios prácticamente han desaparecido en muchos casos como medida independiente. Sin embargo, se encuentra presente como obligación o tarea específica en el caso de las medidas de libertad vigilada e internamiento.
- La asistencia a Centro de Día ha tenido numerosos vaivenes hasta haberse consolidado en 2007. En el año 2006 se impuso en más de una docena de ocasiones como obligación de una libertad vigilada; esta práctica ha disminuido drásticamente en 2007, en el que casi la totalidad de las asistencias a centro de día se basan en la imposición expresa de esta medida.

Evaluación de las medidas de internamiento en el periodo 2004-2007

		2004	2005	2006	2007	Total
Firmes	R. Cerrado	5	3	6	2	16
	R. Semiabierto	95	91	138	119	443
	R. Abierto	2	9	4	6	21
	I. Terapéutico	7	10	8	9	34
Total firmes		109	113	156	136	514
Cautelares		33	24	30	34	121
Total		142	137	186	170	635

Se ha producido un crecimiento en el número de medidas de internamiento. El crecimiento entre el 2004 y el 2007 fue del 19,72% (de 142 a 170), aunque en el año 2005 y el 2006 el crecimiento fue superior, alcanzando el 35.77%.

El internamiento en régimen semiabierto es la modalidad elegida, como medida firme, en el 86,19% de los casos. En segundo lugar se sitúa el internamiento terapéutico, con un 6,61%.

El *Informe Anual de 2007 del Ararteko al Parlamento Vasco*, que, como todos los años desde 1998, dedica un apartado específico a lo relativo a menores infractores, analizando la evolución de las medidas desde el año 2000 hasta el año 2007, apunta las siguientes observaciones:

- Tendencia al incremento del total de las medidas: desde 235 en 2000 a 1.147 en 2007, un 388%, aunque en los últimos 3 años la tendencia es a la estabilidad, con crecimientos entre el 3 y 5%.
- Preocupante incremento de las medidas cautelares.
- Incremento de la duración de las medidas.
- Alto porcentaje de menores víctimas de faltas o delitos por otros menores.

- Alto porcentaje de menores procedentes del sistema de protección (incluyendo menores extranjeros no acompañados). «Cuando el sistema de acogida no responde adecuadamente a las necesidades básicas, buena parte de los problemas acaba salpicando al sistema penal».
- Alto porcentaje de menores extranjeros en internamiento.
- La gran habitualidad delictiva de un número pequeño de menores.
- Existe una deficiencia en el sistema público de salud en la atención a la salud mental y a las toxicomanías en población adolescente.

1.3.2. *Infracciones (faltas y delitos)*

A continuación se aportan algunos datos relativos a infracciones correspondientes al último año del que se disponen, el 2006, de modo que se pueda llegar a un diagnóstico de la situación actual en cuanto a cuáles son las conductas infractoras de menores que las instancias del control social formal descubren y sobre las que intervienen. Se hace especial referencia a la violencia filio-parental, un fenómeno nuevo aparecido en el último periodo.

1.3.2.1. *Tipología de infracciones cometidas por menores*

Infracciones con entrada en las Fiscalías de Menores en 2006

Hechos	N.º Absoluto	Porcentaje
Contra la propiedad sin violencia	1.521	54,85
Contra la propiedad con violencia	287	10,39
Contra la libertad sexual	40	0,14
Contra la vida o integridad física	757	27,30
Violencia doméstica o de género	101	3,64
Contra la salud pública	51	1,83
Otros	16	0,58
Total	2.773	100

Fuente: Fiscalía General del Estado.

Hechos que dieron lugar a procesos de mediación/repación en 2006

Hechos		N.º Absoluto	Porcentaje
Contra las cosas	Robo	45	10
	Hurto	75	16,6
	Daños	96	21,3
	Otros	20	4,4
	Subtotal	236	52,3
Contra las personas	Insultos / Amenazas	55	12,2
	Agresión / Lesión	125	27,7
	Otros	35	7,8
	Subtotal	215	47,7
TOTAL		451	100

Hechos que originaron medidas cautelares en 2006

Hechos	Libertad vigilada	Internamiento	Total
Robo con violencia/intimidación	4	11	15
Violencia doméstica/maltrato habitual	8	4	12
Lesiones	1	6	7
Robo con fuerza	1	5	6
Contra la salud pública	1	0	1
Amenazas	1	0	1
Abuso sexual	1	0	1
Otros / sin determinar	1	4	5
TOTAL	18	30	48

Del total de medidas cautelares

- 70,85% {
- los robos con violencia o intimidación suponen el 31,25%
 - la violencia doméstica/maltrato de obra suponen el 25%
 - las lesiones suponen el 14,6%
 - los robos con fuerza suponen el 12,5%
 - otros hechos/sin determinar de manera definitiva suponen el 10,4%

**Hechos que dieron lugar a medidas firmes de libertad vigilada
e internamiento en 2006**

Hechos	Lib. Vigilada		Internamiento		Total	
	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%
Robo con violencia/intimidación	43	22,7	60	38,8	103	29,8
Robo con fuerza	54	28,6	27	17,2	81	23,5
Violencia doméstica	30	15,9	15	9,6	45	13,0
Otros	11	5,8	43	27,4	54	15,6
Lesiones	15	7,9	11	7	26	7,5
Robo / Hurto de uso	12	6,3	0	0	12	3,5
Daños	9	4,8	0	0	9	2,6
Amenazas	7	3,7	0	0	7	2,0
Resistencia a agentes...	8	4,2	0	0	8	2,3
Total	189	100	156	100	345	100

1.3.2.2. *Especial mención a la violencia filio-parental*

Según los datos de la Fiscalía de Menores de los que se dispone, durante 2006 las infracciones de violencia filio-parental investigadas en la CAPV fueron 101 —58 en Bizkaia, 20 en Gipuzkoa y 23 en Araba—. Esta cifra supone el 3% del total de las posibles infracciones de menores investigadas por la Fiscalía de Menores.

**Medidas impuestas a menores por delitos de violencia filio-parental
entre 2004 y 2007**

	2004	2005	2006	2007
Menores	31 (29 + 2)*	50 (43 + 7)	55 (48 + 7)	49 (38 + 11)
Medidas en sentencia	32	46	55	49
<i>Medidas cautelares</i>	11	15	9	17

* Se indica el número de chicos + número de chicas.

- Entre 2004 y 2007 se incrementaron las medidas impuestas, pasando de 32 a 49.
- El número de menores implicados también creció, de 31 a 49.
- Los agresores son mayoritariamente chicos, aunque se observa una tendencia en la que disminuye el número de chicos a los que se imponen sanciones y se incrementa notablemente el de las chicas —de 2 chicas sancionadas en 2004 a 11 en 2007—.

Se observa que, comparando las medidas impuestas en sentencia por infracciones de violencia intrafamiliar con el total de medidas firmes recibidas por el Servicio de Justicia Juvenil, las primeras representaron en torno al 5% del total de sanciones impuestas en sentencia, tanto en 2006 como en 2007 —5,19% en 2006 y 4,54% en 2007—.

Total de medidas firmes impuestas a menores entre 2004 y 2007

Medidas firmes	2004	2005	2006	2007
Prestaciones en Beneficio de la Comunidad	430	506	469	444
Libertad Vigilada	247	180	189	187
Tratamiento Ambulatorio	25	33	16	10
Tareas Socio-Educativas	66	95	73	141
Internamientos	103	113	156	136
Permanencia de fin de semana	88	66	147	129
Convivencia con persona, familia o grupo educativo	2	4	3	6+4
Asistencia Centro de Día	2	12	6	27
Total	963	1.009	1.059	1.080
Medidas por violencia filio-parental	32 (3,32%)	46 (4,56%)	55 (5,19%)	49 (4,54%)

No obstante, los datos también reflejan que para este tipo de delitos se utiliza con gran frecuencia la medida cautelar. Por poner un ejemplo, si bien en 2007 las medidas firmes por violencia filio-parental representaron el 4,54% del total, las medidas cautelares por este mismo delito supusieron el 25% —suponen 17 de las 61 medidas cautelares dictadas durante todo el 2007—.

**Total de medidas cautelares (durante la instrucción)
impuestas a menores entre 2004 y 2007**

Medidas cautelares	2004	2005	2006	2007
Libertad Vigilada	13	21	18	29
Internamientos	33	24	30	34
Convivencia con persona, familia o grupo educativo	3			4
Total	49	45	48	67
Medidas por violencia filio-parental	11 (22,45%)	15 (33,33%)	9 (18,75%)	17 (25,37%)

Cabe destacar, además, que en 2006 se adoptó el internamiento cautelar en 3 casos y la libertad vigilada cautelar en 6. En 2007 fueron 5 internamientos cautelares, 9 libertades vigiladas cautelares y 3 convivencias cautelares en grupo educativo. Es decir, se produjo una mayor intervención cautelar en fase de instrucción.

En cuanto a las medidas impuestas en sentencia, hasta 2006, las medidas más utilizadas fueron el internamiento y la libertad vigilada. Sin embargo, en 2007 se ha producido una mayor diversificación en las sentencias: 8 internamientos, 26 libertades vigiladas, 8 tareas socioeducativas, 2 convivencias en grupo educativo, 2 prestaciones en beneficio de la comunidad, 1 permanencia de fin de semana, 1 tratamiento ambulatorio y 1 de asistencia a centro de día.

En términos relativos se sanciona a menos chicas que a chicos. En 2007 fueron 38 chicos y 11 chicas. Sin embargo, en ese último año, la mitad de las chicas que están en centros educativos de internamiento lo están por delitos contra sus padres-madres.

Ante la presencia de este nuevo fenómeno, la Dirección de Ejecución Penal encargó un estudio sobre esta problemática que fue publicado en el 2007. Dicho estudio fue realizado por un equipo dirigido por la Profesora Izaskun Ibabe, Profesora Titular de la Facultad de Psicología de la Universidad del País Vasco.

Se trata de un trabajo novedoso que ha consistido en el análisis de todos los expedientes judiciales abiertos a menores de edad por delitos de violencia intrafamiliar entre los años 1999 y 2006.

La muestra se compuso de 103 menores, divididos en tres grupos:

- uno, con menores denunciados exclusivamente por violencia filio-parental,
- otro, con menores denunciados por éste y otros delitos,
- y un tercero, con menores denunciados solamente por otro tipo de delitos.

El objetivo era analizar las características diferenciales entre estos tres grupos, con la finalidad de buscar mejores medios para intervenir educativamente en relación con estas conductas.

Una de las conclusiones claras que refleja el estudio es que los jóvenes que presentan exclusivamente conductas violentas hacia sus padres no muestran el mismo perfil que el resto de menores denunciados.

Hay que decir que son jóvenes altamente dependientes, con escasa autonomía personal, con baja autoestima, con falta de empatía, con mayores niveles de agresividad, con un nivel socio-económico familiar más elevado, con prevalencia de familias monoparentales y con vivencia de otros episodios de violencia intrafamiliar, entre los padres y de padres hacia ellos. Sobre esto último, cabría destacar que este estudio vendría a confirmar que la violencia intrafamiliar (entre la pareja y de la pareja hacia la descendencia — más la primera que la segunda—) es un importante factor de riesgo en el desarrollo de la violencia filio-parental. Se encuentra ese factor mucho más en el grupo de Violencia Familiar que en el grupo de menores que cometen otro tipo de delitos. Aunque no se da en todos los casos, haber observado o experimentado violencia intrafamiliar produce un aprendizaje de comportamientos violentos.

Además, en la mayoría de los casos, los padres agredidos habían intentado, con anterioridad a la denuncia, que estos menores se sometieran a un tratamiento psicológico.

En cuanto a otras variables, como la de adaptación escolar y dificultades de aprendizaje, son adolescentes que presentan perfiles similares a los de los demás menores.

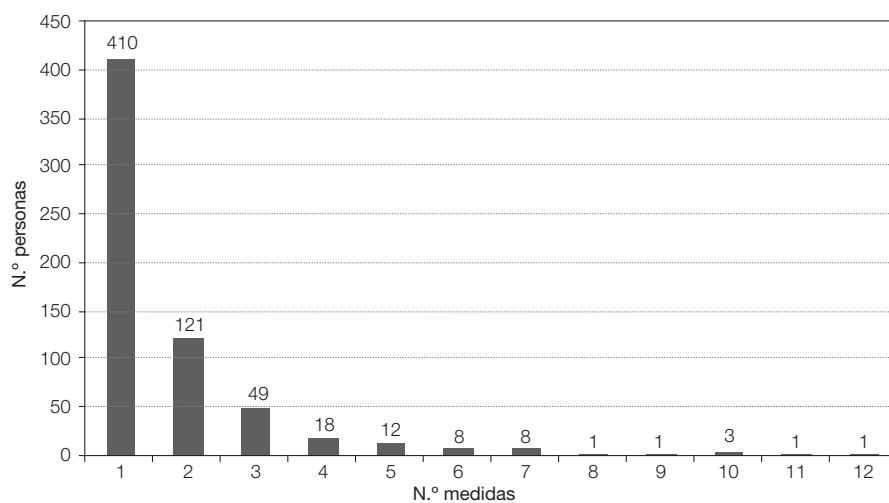
1.3.3. *Multiplicidad de medidas por persona*

Los datos confirman que la mayor parte de las personas menores de edad que cometen una falta o delito no vuelven a realizar otro.

Multiplicidad de medidas - Año 2006
(incluye las medidas firmes y cautelares)

Medidas en 2006	N.º de personas	Acumuladas	Medidas que suman	Medidas acumuladas	% de personas	% acumulado	% de medidas
1	410	410	410	410	64,9	64,9	37
2	121	531	242	652	19,2	84,1	21,9
3	49	580	147	799	7,7	91,8	13,3
4	18	598	72	871	2,8	94,6	6,5
5	12	610	60	931	1,9	96,5	5,4
6	8	618	48	979	1,3	97,8	4,3
7	8	626	56	1.035	1,3	99,1	5
8	1	627	8	1.043	0,1	99,2	0,7
9	1	628	9	1.052	0,1	99,3	0,8
10	3	631	30	1.082	0,5	99,8	2,7
12	1	632	12	1.094	0,1	99,9	1,1
13	1	633	13	1.107	0,1	100	1,2
Total	633		1.107		100		100

Reiteración delictiva
Año 2006



El cuadro anterior incluye la totalidad de las medidas, tanto firmes como cautelares, que tuvieron entrada en la Dirección de Ejecución Penal en el año 2006. Las medidas firmes fueron 1.059 y las cautelares 48.

Multiplicidad de medidas firmes - Año 2006

Medidas en 2006	N.º de personas	Acumuladas	Medidas que suman	Medidas acumuladas	% de personas	% acumulado	% de medidas
1	417	417	417	417	66,72	66,72	39,38
2	114	531	228	645	18,24	84,96	21,53
+ de 2	94	625	414	1.059	15,04	100	39,91
Total	625		1.059		100		100

Las 1.059 medidas firmes que tuvieron entrada en el Servicio de Justicia Juvenil fueron cometidas por 625 personas diferentes, lo que significa 1,7 medidas por persona.

Al 66,72% (417) de los chicos y chicas se les impuso una sola medida firme en el año 2006. Si se contabiliza a quienes tuvieron una o dos medidas, agrupa al 84,96% de las personas (531).

En el polo opuesto a esta realidad mayoritaria de NO REITERACIÓN delictiva, existe un colectivo compuesto por 33 chicos y chicas —el 5,28% del total—, que explican el 22,28% de las medidas firmes (236). Este grupo presenta un grado de reiteración delictiva elevado, expresado en más de 5 medidas en el mismo año.

En el año 2007 se recibieron 1.080 medidas firmes impuestas a 642 personas menores de edad, de lo que resulta una media de 1,68 medidas por persona.

El 64,64% de las personas (415) tienen una única medida en el período: el 83,48% tienen una o dos medidas en el período. Con 5 o más medidas en el período se encuentran el 7% (45 menores).

Además, su pronóstico es negativo, no sólo por la reiteración, sino porque, con carácter general, presentan también un fracaso escolar prematuro, variedad de hechos delictivos, comienzo de la actividad delictiva en edades tempranas —antes de los 14 años—, bajo o nulo soporte familiar, etcétera.

El análisis de la reiteración delictiva pone sobre la mesa una serie de datos básicos:

- La gran mayoría de los chicos y chicas que entran en contacto con el sistema de justicia juvenil lo hacen una única vez, como se puede comprobar si tenemos en cuenta las cifras correspondientes a los procesos de mediación y las de quienes únicamente tienen una medida judicial.
- Hay un segundo grupo compuesto por aquellos que comenten varios hechos delictivos, ninguno de ellos de extrema gravedad, quienes tras la ejecución de las medidas correspondientes no vuelven a cometer nuevas infracciones penales.
- Finalmente, tenemos un tercer grupo, de aproximadamente un 5% de los que son sometidos a alguna medida, que queda reducido al 3 o 4% incluyendo también los procesos de mediación. Este grupo condiciona la imagen pública de la justicia con personas menores de edad, distorsionando y ocultando la realidad de más del 95%. En los diferentes estudios de prevalencia infractora de nuestro entorno cultural y social, esta cifra puede considerarse dentro de los estándares de una buena praxis. La realidad cotidiana de estas personas, sus historias de crianza, los fracasos escolares, la falta de personas adultas de referencia positiva, la incertidumbre en el futuro, la falta de medios de vida y otros factores nos sitúan ante una realidad cuyo abordaje requiere de enormes dosis de pericia profesional y de un compromiso sólido y mantenido de diferentes sistemas: sanitario, educativo, servicios sociales, de vivienda, de empleo, judicial, etc. requiere, en suma, de un compromiso social de no cejar en el empeño con estas personas y su entorno, asumiendo que, a día de hoy, los diferentes profesionales especialistas en las ciencias sociales, médicas, de la conducta, jurídicas y otras no pueden garantizar el 100% de eficacia.

2. Evaluación del Plan 2004-2007

2.1. Evaluación de los Objetivos del Plan

2.1.1. *Objetivo I: Potenciar los programas de mediación*

Potenciar los programas de mediación, proponiéndose mantenerlos a un nivel del 35% de los expedientes de reforma totales, mediante una serie de actuaciones en él descritas.

Los procesos de mediación para la conciliación y reparación del daño, en la Comunidad Autónoma del País Vasco, son llevados a cabo por los y las profesionales de los Equi-

pos Psicosociales, dependientes organizativamente de la Dirección de Relaciones con la Administración de Justicia y orgánicamente de la Dirección de Recursos Humanos. Estos equipos son quienes realizan las funciones que la Ley Orgánica 5/2000 atribuye a los Equipos Técnicos.

Composición de los equipos técnicos

Personal	(2004-2005)	(2006-2007)
Coordinadores	3	3
Psicólogo	10	12
Educador	10	8
Trabajador social	10	9
	33	32

Conforme al artículo 27.3.º LO 5/2000, el Equipo Técnico podrá informar sobre la posibilidad de realizar una actividad reparadora o de conciliación de la víctima, conforme a lo dispuesto en el artículo 19 LO 5/2000. En la práctica, la decisión de proceder de forma ordinaria con un Expediente de reforma o abordar una mediación autor-víctima es tomada por el Ministerio Fiscal.

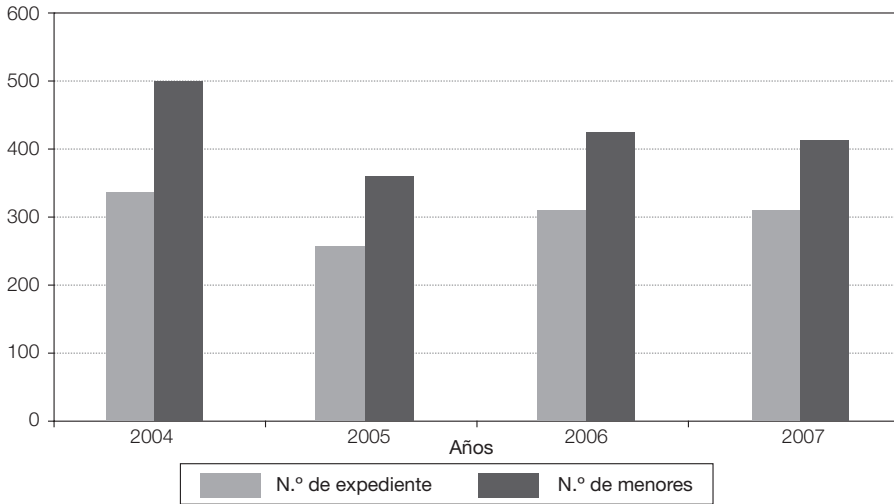
Conforme al artículo 27.2.º y 4.º, el Equipo Técnico también puede proponer una intervención socio-educativa o la no continuación de la tramitación del expediente, por haber sido expresado suficientemente el reproche al mismo a través de los trámites ya practicados, o por considerar inadecuada para el interés del menor cualquier intervención, dado el tiempo transcurrido desde la comisión de los hechos..

Estas posibilidades aparecen indiferenciadas en los datos que recogen los Equipos Psicosociales, agrupadas bajo el término genérico de mediación, sin que en todos los casos correspondan estrictamente a una mediación directa o indirecta con la persona o personas víctimas de la infracción penal.

Los datos más sobresalientes del periodo 2004-2007 son los siguientes:

Mediación /Reparación

Año	2004	2005	2006	2007	Total
N.º de expedientes	337	257	311	310	1.215
N.º de menores	500	361	423	414	1.698



No se indica en cada periodo el número de expedientes incoados por Fiscalía ni el número de expedientes remitidos a mediación.

Respecto a Diligencias iniciadas por Fiscalía, habiendo sido éstas 10.594 del 2004 al 2007, los expedientes en los que ha habido mediación son 1.215 en el mismo periodo, esto es, un 11,47%.

Respecto a los Expedientes Judiciales de Reforma, habiendo sido 5.212 en el mismo periodo, los expedientes de mediación han sido 1.215, esto es, el 23,31%.

En el periodo de referencia, 2004-2007, se impusieron 4.325 medidas y se realizaron procesos de mediación/reparación en relación con 1.698 menores. De acuerdo con estas cifras, los procesos descritos suponen el 28,19% de las intervenciones.

Se ha producido un importante descenso en este periodo respecto al anterior 2000-2003, en el que las cifras eran próximas al 40%. El cambio de tendencia comenzó a fraguarse en el año 2003, manteniéndose hasta la actualidad.

En el año 2007 los menores en procesos de mediación/reparación fueron 414 y las medidas 1.147, sumando ambas (1.561) resulta que las mediaciones/reparaciones suponen el 26,52%; lejos por tanto del objetivo del 35% marcado en el Plan.

Tipos de infracción

Contra las cosas	2004	2005	2006	2007	Total	%
Robo	50	25	45	51	171	9,43
Hurto	130	69	75	75	349	19,23
Daños	124	86	96	109	415	22,87
Otros	10	5	20	10	45	2,48
Subtotal	314	185	236	245	980	54,02
Contra las personas	2004	2005	2006	2007	Total	%
Insultos amenazas	51	51	55	79	236	13
Agresión lesión	150	137	125	111	523	28,83
Otros	11	9	35	20	75	4,13
Subtotal	212	197	215	210	834	45,97
Total	526	382	451	455	1.814	100

Las infracciones que han dado lugar a las reparaciones extrajudiciales y mediaciones, por orden de prevalencia, han sido: las agresiones y lesiones, los daños, los hurtos, las amenazas e insultos y los robos. Tienen un mayor peso los hechos delictivos dirigidos contra las cosas (54,02). Los llamados «problemas de relación» (insultos, amenazas, agresiones,

etc. suponen casi el 42%. Las mediaciones, en sentido amplio, pueden considerarse una buena forma de intervenir en la resolución de los conflictos graves de relación entre adolescentes.

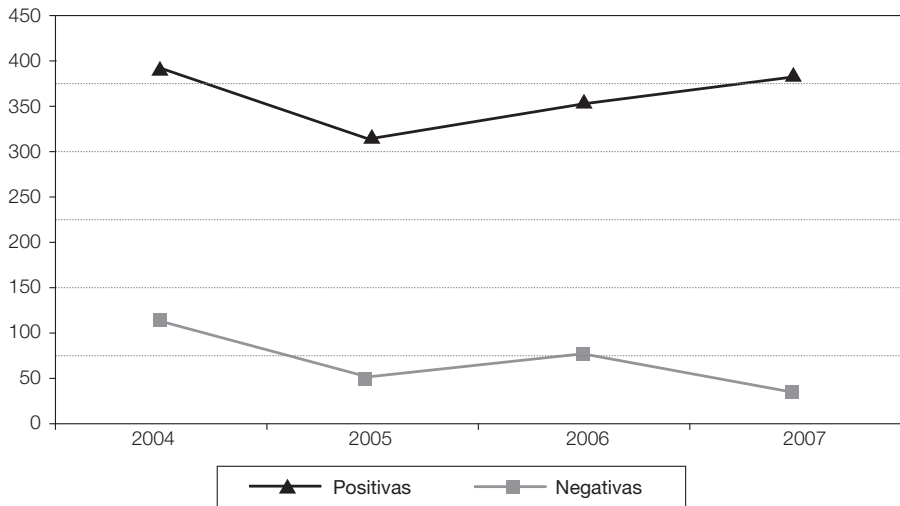
Contenido del proceso de mediación

Años	2004	2005	2006	2007	Total	%
Encuentro y acuerdo	284	227	174	182	867	46,34
Espontáneas	38	19	3	30	90	4,81
Conciliación	28	10	1	23	62	3,31
Económica	10	6	2	6	24	1,28
Act. bfcio. cmndad	0	3	0	1	4	0,21
Mediadas	246	208	171	152	777	41,53
Conciliación	138	149	98	88	473	25,28
Económica	85	43	50	39	217	11,60
Act. bfcio. cmndad	23	16	23	25	87	4,65
Sin encuentro directo	220	137	228	271	856	45,75
Cartas	69	33	65	95	262	14,00
Actividad	144	102	151	137	534	28,54
Otras	7	2	12	24	45	2,41
Sin datos/ equivocadas	0	56	77	15	148	7,91
Total	504	420	479	468	1.871	100

En relación con los procesos de mediación llevados a cabo con encuentro y acuerdo, destaca el elevado número del año 2004, con descensos acusados en 2005 y 2006, y el ligero repunte en 2007. Dentro de este grupo destacan las mediadas, aunque las espontáneas han experimentado un importante aumento en este año. Las mediaciones realizadas sin encuentro directo suben este año respecto de los anteriores, destacando entre ellas las que se han servido de la carta como herramienta de mediación.

Finalización

Años	2004	2005	2006	2007	Total	%
Positivas	389	312	349	379	1.429	84,11
Negativas	109	50	74	33	266	15,66
Otras/Desconocidas	2	0	0	2	4	0,24
Total	500	362	423	414	1.699	100



De acuerdo con los datos de los Equipos Psicosociales, más del 84% de los procesos finalizan de forma positiva, siguiendo el resto la vía estándar de cualquier procedimiento penal de menores. Los datos muestran una tendencia a la disminución de las finalizaciones negativas, alcanzando el nivel más bajo en 2007 con un 8,7%. La explicación a este fenómeno hay que buscarla más en una variación en los criterios de recogida de la información que en un cambio de tendencia.

Una parte importante de los procesos se realizan sin encuentro directo, el 45.75%.

Con base en lo expuesto, resultará necesario, en el próximo periodo, diferenciar las posibilidades que la Ley concede a los Equipos Técnicos, realizar una evaluación en pro-

fundidad de estos procesos, analizar el proceso desde la perspectiva de la Justicia Restaurativa, establecer unos criterios y procedimientos de actuación comunes y definir los instrumentos de recogida de la información.

2.1.2. Objetivo II: Modelo integral de medio abierto

Construir un modelo integral de actuación en medio abierto, como opción preferente de intervención, desde una clara implicación y coordinación con el resto de los sistemas y entidades que trabajan con adolescentes.

2.1.2.1. Evaluación de actuaciones

- Mantener las medidas de medio abierto, más las mediaciones, en un 90% del total de intervenciones.

Siendo las medidas de internamiento 635, representan el %, por lo que prácticamente se cumple el objetivo, dado que las restantes suponen el 89,49% (3).

- Las medidas en medio abierto han supuesto a lo largo de los cuatro años de vigencia del Plan los siguientes porcentajes:

	2004		2005		2006		2007		2004-2007	
	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%
Prestaciones benef. com.	430	55,0%	506	59,7%	469	60,8%	444	53,0%	1.849	57,1%
Libertad vigilada caut.	12	1,5%	21	2,5%	18	2,3%	29	3,5%	80	2,5%
Libertad vigilada firme	248	31,6%	180	21,3%	189	24,5%	187	22,3%	803	24,8%
Tareas socio-educativas	66	8,4%	95	11,2%	73	9,5%	141	16,8%	375	11,6%
Tratamiento ambulatorio	25	3,2%	33	3,9%	16	2,1%	10	1,2%	84	2,6%
Asistencia a centro de día	2	0,3%	12	1,4%	6	0,8%	27	3,2%	47	1,4%
Total	783	100,0%	847	100,0%	771	100,0%	838	100,0%	3.238	100,0%

- Fomentar la colaboración con entidades públicas y privadas para la realización de prestaciones en beneficio de la comunidad, libertades vigiladas, tareas socioeducativas y tratamientos ambulatorios.

El gran número de medidas en medio abierto ha hecho imprescindible mantener un importante número de relaciones con diferentes entidades públicas y privadas, centros formativos, gabinetes psicológicos, etc., en función de la medida a ejecutar, de la situación del chico/chica, la disponibilidad de recursos, etc.

A modo de resumen, cabe destacar:

- Para la realización de las prestaciones en beneficio de la comunidad anualmente se ha logrado la colaboración de más de un centenar de entidades, con una cierta hegemonía de las privadas.
- A lo largo del año 2007 se han suscrito varios convenios de colaboración con entidades, para la realización tanto de prestaciones en beneficio de la comunidad, como de reparaciones indirectas (éstas se realizan por los Equipos Psicosociales):
 - EUDEL (Asociación de Municipios Vascos).
 - Traperos de Emaús.
 - Fundación Zuzenak.
 - Centro de Acogida y Adopción para Perros y Gatos de Bizkaia (CAPEGABI).
 - Centro Juvenil María Auxiliadora.
 - Metro Bilbao.
 - Garbiker.

En estos momentos se está a la espera de cerrar el compromiso con otras tres entidades.

El éxito de esta medida estriba en la correcta elección de la tarea y en la disponibilidad de un número importante de entidades, con profesionales cualificados que acompañen a los/las jóvenes en la realización de las prestaciones.

- Para la realización de los tratamientos ambulatorios, ante las importantes lagunas del sistema público, ha sido imprescindible acudir a Fundaciones, Asociaciones o profesionales liberales para la realización de estos tratamientos.

El listado de colaboradores es muy amplio, con base en la problemática a atender, el domicilio, etc., aunque cabe destacar los siguientes:

- Aialde (San Sebastián).
 - Osasun Ekintza (Zumarraga - C.E. Ibaiondo).
 - Etorkintza (Bizkaia).
 - Biko Arloak (Bizkaia).
 - Asociación Vasco Navarra de Terapia Familiar (Bizkaia).
- Las libertades vigiladas y tareas socioeducativas han supuesto contactos y relaciones con organizaciones que desempeñan su labor en la educación formal, centros públicos y privados, centros de iniciación profesional, entidades para el empleo y la formación (Behargintzak, Sartu, Fundación Peñascal, etc.), INEM, Langai, etc.
 - Realizar una evaluación sobre la ejecución de las medidas en medio abierto en el periodo 2003-2004.

Esta evaluación fue realizada por el Instituto Vasco de Criminología (IVAC-KREI).

Las fuentes de análisis fueron:

- Análisis DAFO (Debilidades Amenazas Fortalezas Oportunidades) con técnicos de ejecución directa y del Servicio de Justicia Juvenil.
- Entrevistas abiertas: Jueces, Fiscales, Equipos Psicosociales, Técnicos de ejecución, etc.
- Memorias del Servicio de Justicia Juvenil.
- *AGIS-Project «Juvenile justice systems in Europe».*

En cada uno de estos niveles se plantean líneas de actuación.

- Garantizar la calidad de los servicios a través de procesos de mejora de los procedimientos y de la formación continuada de los profesionales.

Se ha realizado una aclaración de los diferentes procedimientos a lo establecido en el Reglamento de desarrollo de la LO 5/2000.

En cuanto a las actividades de formación, no se han desarrollado actividades conjuntas. Se ha acudido de manera individual a diferentes eventos organizados exter-

namente. Por otro lado, cada una de las entidades conveniadas debe garantizar un mínimo de horas anuales de formación a cada una de las personas que trabajan en este ámbito (30 horas).

- Crear, durante el segundo semestre del 2004, un Centro de Día en Bizkaia.

En octubre de 2004 se puso en marcha el Centro de Día Zabalik en Basauri (Bizkaia) con una capacidad de 15 plazas. En el segundo semestre de 2007 se han aumentado las plazas a 20, pasando la plantilla de 5 a 8 profesionales.

En octubre de 2007 se ha puesto en marcha el Centro de Día de Uribarri, con una disponibilidad de 4 plazas.

2.1.2.2. *Eficacia educativa de las medidas de medio abierto y reincidencia*

Dentro del análisis de este objetivo se presenta un resumen sobre el perfil de los chicos y chicas que finalizaron una medida de medio abierto y su situación una vez finalizada la medida.

El perfil de quien finaliza una medida de medio abierto en el año 2003 es el siguiente:

- 87,6% son chicos.
- 78,4% han nacido en el Euskadi.
- 59,2% tienen 2 o más hermanos.
- 40,6% tienen una situación socio-económica insuficiente.
- 22,4% provienen de una familia desestructurada.
- 51,1% presenta ruptura de vínculos.
- 18,8% han sufrido la desaparición traumática de un familiar.
- 15,8% han sufrido abandono.
- 13,2% han padecido maltrato psíquico intrafamiliar.
- 5,7% han padecido maltrato físico intrafamiliar.
- 27,2% padres/familiares directos con problemas de salud física.

- 19,7% padres/familiares directos con problemas de salud mental.
- 14,7% parientes directos con episodios delictivos.
- 15,7% parientes directos con consumo de tóxicos.

El tamaño de la muestra ha sido de 230 personas.

Respecto a su pasado delictivo, la situación era la siguiente:

- El 59,4% no habían tenido ninguna otra medida con anterioridad.
- El 17% habían tenido una medida anterior.
- El 16% habían tenido 2 o 3 medidas anteriores.
- El 7,6% habían tenido más de 4 medidas anteriores.

En la inmensa mayoría de los casos (86,6%) de quienes habían tenido una medida anterior, ésta había sido en medio abierto.

Los hechos delictivos más significativos que dieron lugar a la imposición de la medida fueron:

- Robo con violencia o intimidación 21,8%
- Robo con fuerza 18,8%
- Faltas 12,2%
- Lesiones 9,1%
- Contra la salud pública. 9,1%
- Hurto 8,3%

Respecto al impacto de la medida tras su ejecución se puede concluir que:

- Mejora el autocontrol y disminuye la impulsividad.
- Disminuye el consumo de tóxicos.

- Disminuye las relaciones de riesgo.
- Se mejora la salud mental y la hiperactividad.
- Mejora la situación escolar.
- Mejora la situación de control por parte de personas adultas.

Transcurridos entre tres y cuatro años desde la finalización de la medida, la tasa de reincidencia global es del 21,7%. Un **78,3%** de los y las menores que acabaron una medida en el año 2003 **no habían cometido ningún hecho delictivo** en el periodo comprendido hasta el 31 de diciembre del 2006.

Comparando la realidad de quienes reinciden y quienes no lo hacen, los primeros presentan:

- Peor situación socio-económica familiar.
- Mayor desestructuración familiar.
- Mayor ruptura de vínculos (esta variable es estadísticamente significativa).
- Más desapariciones traumáticas de un familiar directo.
- Mayor número de familiares directos con problemas de salud.
- Mayor número de familiares directos con antecedentes delictivos y/o consumo de tóxicos.

Los chicos y chicas que reinciden presentan diferencias estadísticas significativas en:

- Mayor consumo de tóxicos.
- Más relaciones de riesgo.
- Mayor presencia de hiperactividad o déficit de atención.

2.1.3. *Objetivo III: Desarrollo de la red de centros educativos*

«Dotar al sistema de Justicia Juvenil de una red de centros educativos que garantice el óptimo cumplimiento de las medidas de internamiento desde un punto de vista educativo y socializador».

2.1.3.1. *Evaluación de actuaciones*

Las actuaciones previstas eran las siguientes:

- Realizar las gestiones oportunas con el Ministerio de Justicia para posibilitar el cumplimiento en los centros de la Comunidad Autónoma del País Vasco de las medidas de internamiento dictadas por el Juzgado Central de Menores de la Audiencia Nacional en relación a menores residentes en Euskadi juzgados por delitos de terrorismo en aplicación de la Ley Orgánica 5/2000 reformada por la Ley Orgánica 7/2000.

La Ley de Responsabilidad Penal de los Menores permite que el Ministerio de Justicia llegue a acuerdos con las Comunidades Autónomas para la ejecución de esas medidas. El Consejero de Justicia, Empleo y Seguridad Social del Gobierno Vasco ofreció al Ministerio de Justicia, Sr. López Aguilar, el 15 de marzo de 2006, con remisión posterior de borrador de Convenio, la aplicación del precedente al artículo 10 Ley Orgánica 5/2000 reformada por la LO 8/2006 (la Disposición Adicional 4.^a entonces vigente).

En fecha de 24 de abril de 2008 el Departamento de Justicia, Empleo y Seguridad Social recibió respuesta. Tras las oportunas negociaciones se ha llegado a un acuerdo, habiéndose producido la firma del Convenio entre el Ministerio de Justicia, el Ministerio de Educación, Política Social y Deporte y el Departamento de Empleo, Justicia y Seguridad Social —autorizada por Acuerdo del Consejo de Gobierno de 9 de septiembre de 2008—, con vigencia hasta el 31 de diciembre, pudiéndose prorrogar por acuerdo entre las partes; lo cual efectivamente se hizo para el 2009.

- Definir la red de centros educativos de Justicia Juvenil de acuerdo con los parámetros enunciados en el Plan.

Se ha definido una red específica de Centros de Justicia Juvenil destinados a la ejecución de las medidas de internamiento y permanencia de fin de semana, estructurada en tres niveles. El diseño del sistema de centros de Justicia Juvenil es obra de la Dirección de Ejecución Penal; la Dirección de Relaciones con la Administración de Justicia, como se detalla en el apartado relativo a la cuantificación económica, asume, conforme al Decreto 315/2005, de 18 de octubre, la responsabilidad de la construcción de las infraestructuras, las obras de acondicionamiento y el equipamiento de los centros.

Plazas / Centro / Año		2004	2005	2006	2007
Nivel I	C.E. Ibaiondo	14-21	21-27	27-34	34
Nivel II	C.E. Uribarri	6 ⁽⁶⁾	—	—	14 ⁽²⁾
	C.E. Mendixola	12	12	12	12 ⁽¹⁾
	CEMAR	7	7	7	7
	Andoiu	7	7	7	7
Nivel III	R.A. Bilbao	4	4	4	6 ⁽³⁾
	R.A. San Sebastián 1	4 ⁽⁵⁾	4	4	4
	R.A. San Sebastián 2	—	—	—	6 ⁽⁴⁾
	R.A. Vitoria-Gasteiz	4	4	4	4
Total		47-59 plazas	58-65 plazas	65-72 plazas	72-82 plazas

(1) Hasta el 30 de junio.

(2) Desde el 1 de julio.

(3) Desde el 1 de julio.

(4) Desde el 1 de septiembre.

(5) Abierto el 10 de octubre.

(6) Se cierra en octubre de 2004.

El Acuerdo de Coalición de Gobierno para la VIII Legislatura (2005-2009), en el compromiso de «una Administración de Justicia eficaz y democrática», contempla: «Elaborar el nuevo Plan de Justicia Juvenil 2008-2012 y continuar con los procesos de renovación y rehabilitación de los Centros de Menores (Landa, Ortuella y Aramaio)».

El Centro de Menores de Landa es el ahora denominado Centro Educativo Uribarri, situado en la localidad alavesa de Uribarri-Ganboa; el Centro situado en Ortuella (Bizkaia) es el Centro Educativo Miguel Ángel Remírez (CEMAR); y el Centro de Menores situado en Aramaio (Álava) es el Centro Educativo Mendixola.

A lo largo de estos cuatro años se han producido varios cambios significativos en la red de centros educativos de Justicia Juvenil:

En el nivel I (Centro Educativo Ibaiondo) se ha pasado de 7 plazas disponibles en enero de 2004 a 34 en el 2007.

— Este centro, en junio de 2005, pasó a ser de gestión pública directa.

- Dispone de 5 grupos educativos con capacidad para 8-7-7-7 y 5 plazas. Este último grupo está especializado en el cumplimiento de internamientos terapéuticos.

En el nivel II (Centros Educativos: Mendixola, Uribarri, Miguel Ángel Remírez —CEMAR— y Andoiu) se han producido los siguientes cambios:

- El C. E. Uribarri funcionó durante 9 meses del 2004 acogiendo a un máximo de 6 chicos; en octubre se cerró para iniciar las obras de remodelación y acondicionamiento que han acabado en septiembre de 2007, disponiendo el Centro de 14 plazas para internamiento y 4 para asistencia a centro de día.
- El C. E. Mendixola ha estado acogiendo hasta un máximo de 12 chicos hasta septiembre de 2007. En esta fecha se ha cerrado para proceder a su remodelación. En espera del inicio de las obras, en el centro se cumplen permanencias de fin de semana (6 plazas).
- El C. E. Andoiu se ha mantenido como centro específico para la acogida de chicos, disponiendo durante el periodo de 7 plazas.
- El CEMAR tras una remodelación en profundidad acoge hasta 7 plazas.

En el nivel III (Residencias de Autonomía) se ha pasado de las 8 plazas disponibles en enero de 2004 a las 20 en diciembre de 2007.

- Residencia Autonomía Bilbao: Ha pasado de 4 plazas a 6 en el último semestre de 2007. Mixta. Nivel III. Ha cambiado su ubicación.
- Residencia Autonomía San Sebastián 1: Con capacidad para 4 chicos, en régimen abierto o semiabierto. Nivel III. Se abrió a finales del año 2004.
- Residencia Autonomía San Sebastián 2: Con capacidad para 6 chicos o chicas. Mixta. En régimen abierto, semiabierto o convivencia en grupo educativo. Especializada en violencia filio-parental. Abierta en septiembre de 2007.

En enero de 2004 la disponibilidad total de plazas era de 47 y el 31 de diciembre de 2007, de 82 plazas, lo que supone un incremento del 74,5%, en el número de plazas disponibles.

En conclusión, conforme a lo previsto en el Plan de Ejecución de las Medidas 2004-2007, se ha cumplido en gran medida lo previsto. No se ha podido abrir un nuevo Centro Educativo en Bizkaia, dado que ha sido imposible encontrar una ubi-

cación idónea, por la falta de infraestructuras adecuadas en el Territorio, las limitaciones del mercado inmobiliario y la falta de cooperación con otras instituciones. En el 2004 no se pudo llegar a abrir un Centro Educativo en Dima, a pesar de existir un contrato de compraventa y una apoyo inicial de la Alcaldía, por la oposición vecinal y la retirada del apoyo municipal.

Tampoco se puede disponer en la actualidad del Centro Educativo Mendixola (Aramaio) con las 10 plazas previstas a partir de 2006, por el retraso en las obras de remodelación completa del mismo. El Centro requiere, para poder cumplir de modo óptimo los fines de un centro educativo, una rehabilitación integral y unas obras de acondicionamiento general que se encuentran pendientes de los pertinentes trámites legales por el Ayuntamiento de Aramaio. En la actualidad, tras la apertura del C.E. Uribarri, se está utilizando, hasta el momento de comienzo de las obras de remodelación, exclusivamente para Permanencias de Fin de Semana.

Por otro lado, ha sido necesario aumentar las plazas en Nivel III, por un lado, creando una Residencia de Autonomía San Sebastián 2 no prevista, especializada en violencia intrafamiliar, y por otro, cambiando la ubicación de la Residencia Autonomía Bilbao y aumentando sus plazas de 4 a 6.

2.1.3.2. *Eficacia educativa de las medidas de centro y reincidencia*

El total de menores que ha finalizado al menos una medida en centro educativo durante el año 2003 en nuestra Comunidad ha sido de 58 sujetos. No en todos los casos se dispone del informe psicosocial de finalización de medida, pero sí en su mayoría. Algunas variables correspondientes a esta muestra son:

- En cuanto a la variable *sexo*, cabe señalar que casi un 90% del total de menores son varones. Únicamente 6 chicas acabaron de cumplir una medida en centro educativo durante el año 2003.
- Respecto al *lugar de nacimiento*, la mayoría ha nacido en nuestra Comunidad Autónoma (un 57%), un único menor ha nacido en el resto del Estado, y el resto, un 41,4% es población extranjera, siendo de éstos el siguiente grupo más numeroso el procedente del Magreb (un 34,5%).
- En cuanto al *número de hermanos*, un 31,6% son hijos únicos o tienen un solo hermano, un 42,1% tienen entre 2 y 4 hermanos y un 26,3% tienen 5 hermanos o más.

- En cuanto a la *situación socio-económica familiar*, hay que destacar que en un 65,6% es insuficiente, tomando como referencias estructuras familiares dependientes de ayudas sociales, que no disponen de vivienda en propiedad, que no tienen un trabajo estable al menos uno de los progenitores, etc. Consideramos una situación económica familiar suficiente aquella en la que al menos, no se da alguna de las condiciones que acabamos de mencionar. Únicamente dos menores tienen una estructura familiar con una situación socio-económica alta (los dos padres trabajando de manera estable en puestos cualificados, con vivienda en propiedad, etc.).

Del total de la muestra de menores que han cumplido una medida en centro educativo, únicamente 35 casos cumplen los requisitos anteriormente mencionados (cumplimiento de la medida, informe pre e informe post). De ellos, se han seleccionado para su estudio en primer lugar las variables dinámicas siguientes:

- **Tóxicos:** Se ha considerado consumo de tóxicos el consumo habitual en mayor o menor intensidad de alcohol, hachís, etc. Si el menor consume tóxicos antes de la medida, se le otorga un valor «1», en caso contrario, un valor «0».
- **Relaciones de Riesgo:** A la variable de relaciones de riesgo se le ha puntuado positivamente en los casos en los que los menores estudiados, tienen amigos sin actividades de ocio reguladas, sin escolarizar o con fracaso escolar elevado, que hayan protagonizado conjuntamente hechos delictivos, etc.
- **Problemas de Salud Mental:** Son escasos los informes psicosociales en los que aparece de manera explícita si existen o no problemas de salud mental en los menores. En cualquier caso, se han recogido como positivos exclusivamente los casos en los que aparece este dato acerca del menor.
- **Hiperactividad / Déficit de Atención:** Idéntica explicación a la de la variable anterior.

En cuanto a la tasa de reincidencia en general en medidas que se cumplen en centro educativo, ésta se sitúa en un 53,4%, esto es, un 46,6% de los menores que ingresan en centro educativo no vuelve a cometer ningún delito en los siguientes de 3 a 4 años. Los menores que ingresan en centro, con carácter general, tenían varias causas anteriores a su ingreso y presentaban perfiles de mayor pronóstico de reincidencia. En todo caso, el número de menores a que se refiere, 58, no permite extraer conclusiones estadísticamente fiables.

De todos modos, el análisis de los 35 menores de los que se disponía de Informe psicossocial pre-medida y post-medida, se observa una mejoría importante en todas las variables dinámicas.

El número total de menores que reinciden en medidas que se cumplen en centro educativo son 31 sujetos. De éstos, 15 menores han reincidido en la Justicia de Menores y también en la de Adultos (6 menores ya no reinciden en adultos) y 16 únicamente en la de adultos.

En todas las variables estudiadas (salvo en el maltrato psíquico intrafamiliar), los menores que reinciden puntúan más alto que los menores no reincidentes. En la tabla se recogen las medias obtenidas por cada grupo (reincidentes y no reincidentes) y los valores mínimos y máximos. A mayor puntuación, peor pronóstico del menor. De tal manera, que cabe decir que los menores reincidentes tienen con respecto a los no reincidentes:

- Peor situación socioeconómica familiar
- Mayor desestructuración familiar.
- Más ruptura de vínculos.
- Más desapariciones traumáticas de un familiar directo.
- Mayor número de abandonos.
- Mayor número de parientes directos (padres o hermanos) con problemas de salud mental y/o física.
- Mayor número de parientes directos (padres o hermanos) con episodios de criminalidad y /o consumo de tóxicos.

Del mismo modo que ocurre en las otras variables estudiadas, también aquí (salvo en la relacionada con los amigos en situación de riesgo y la del control parental o de educadores) los menores reincidentes puntúan más alto que los menores no reincidentes.

Esta discrepancia con estas dos variables mencionadas, tiene que ver con que muchos de los menores estudiados se encuentran en centros de protección y, por ello, tienen menos amigos en situación de riesgo, precisamente porque no están en la calle y, en cuanto al control, se ha considerado que, al estar en un centro, existe un mínimo de control (o al

menos de intento) por parte de los profesionales del centro educativo. En cualquier caso, los menores reincidentes, con respecto a los no reincidentes, tienen:

- Mayor consumo de tóxicos.
- Mayor fracaso escolar.
- Más problemas de salud mental.
- Más hiperactividad o déficit de atención.
- Mayores dificultades de autocontrol o impulsividad.
- Más ansiedad o depresión.
- Mayor desinterés en su proceso.

2.1.3.3. Evaluación de los Proyectos Educativos de los Centros de Justicia Juvenil

El resumen que a continuación se presenta está extraído del Informe elaborado por el Instituto Vasco de Criminología, basado en el marco de la evaluación de los proyectos educativos de cada uno de los centros de justicia juvenil. El estudio se realizó tras el examen de cada uno de los proyectos y de una entrevista semi-estructurada, en profundidad, con cada una de las personas responsables de los centros.

Elementos valorados positivamente:

- Los proyectos incluyen objetivos, actividades, recursos, metodología y, en general, sistemas de evaluación.
- Las estrategias están pormenorizadas y adecuadas al proceso de cambio y necesidades del menor.
- Las variables identificadas en los objetivos son mensurables compaginando técnicas cuantitativas y cualitativas.
- Los proyectos están adecuados a la diversidad de características diferenciales de los y las menores a través del Proyecto Educativo Individual: motivación, intereses, capacidades, etc.
- Se cuenta con herramientas y pruebas de carácter diagnóstico (cuestionarios, entrevistas, etc.) para detectar necesidades y carencias.

- Se programan reuniones de seguimiento con el fin de evaluar el proceso de implementación de los programas educativos.
- Existe coherencia interna entre los diversos elementos de los programas educativos y las metas perseguidas.

Elementos problemáticos:

- Alta dispersión de epígrafes. Diversidad inter-proyectos. Planteamientos repetitivos.
- La implementación de los proyectos requiere un alto grado de compromiso por parte del personal.
- Eficiencia comprometida al priorizar el personalismo y la actitud de los y las trabajadoras, frente al profesionalismo.
- La falta de precisión en la formulación de algunos objetivos específicos repercute negativamente en la concreción del nivel de exigencia y en la posibilidad de evaluación de los programas educativos.
- En algún centro, por la lejanía a núcleos urbanos, la ejecución de medidas en régimen abierto o semiabierto puede verse condicionada y el principio de inserción comunitaria dificultado.
- Problemas en la precisión en el diseño de evaluación: mediciones e indicadores.

Tras el análisis realizado se han planteado varias sugerencias de intervención que, tras su estudio, serán incluidas en el futuro Plan.

2.1.4. Objetivo IV: Menores extranjeros no acompañados

Atención singular a un colectivo de especial vulnerabilidad por su desprotección como es el de los menores extranjeros no acompañados penalmente sancionados y que plantea una realidad de especial complejidad de cara a la función educativa y resocializadora de la Justicia Juvenil.

A pesar de los esfuerzos por llevar a buen puerto las actuaciones previstas en el Plan 2004/2007, la realidad de la atención de los menores extranjeros no acompañados, desde la Justicia Juvenil, viene totalmente condicionada por la respuesta que este colectivo recibe desde otras instancias.

Los condicionantes de carácter externo al Plan y a la acción de Gobierno se sitúan en la legislación en materia de extranjería y en la actuación de las instituciones responsables de la tutela de los menores extranjeros no acompañados, las Diputaciones Forales.

Las principales dificultades se centran en:

- La no regularización o el retraso de estos procesos puede, en numerosas ocasiones, provocar el fracaso de cualquier intervención.
- En el caso de los adolescentes que tienen 17 años y 3 meses y no se ha iniciado el proceso de regularización, acceder al permiso de residencia y trabajo resulta, en la práctica, imposible.

La diferencia entre las infraestructuras, ratios de personal, etc. entre los recursos de Justicia Juvenil y los recursos residenciales de protección, dependientes de las Diputaciones Forales, es muy alta.

Los datos relativos a personas extranjeras menores de edad en la justicia juvenil son:

Medida \ Lugar nacimiento	% Euskadi	% Estado	% Extranjero	
			General	Magreb
PBC	64,7	3,5	31,8	14,59
LV	73,5	10,7	10,8	5,3
Internamiento	59	10,9	30,1	23,1
TA	100	0	0	0
TSE	68,5	6,85	24,65	12,32
PFS	56	10,2	43,8	28
LV Cautelar	77,8	11,1	11,1	5,6
Intern. Cautelar	30	6,75	63,3	43,3
Total	66,19	8,51	26,94	16,53

Se aprecia que la mayoría de las personas menores a las que se impone una medida en sentencia o cautelar son nacidas en Euskadi (66,19%), es decir, dos de cada tres. Sin embargo, se produce una sobre-representación de las extranjeras (26,94%) respecto a su porcentaje en proporción a la población adolescente en general.

Esta sobre-representación se manifiesta con mayor intensidad cuanto más restrictiva y de urgencia sea la medida. Así, en el internamiento cautelar, las personas extranjeras representan el 63,3%, en las Permanencias de Fin de Semana el 43,8%, en el Internamiento firme el 30,1%. No obstante, también hay una presencia importante de personas extranjeras en la medida de Prestaciones en Beneficio de la Comunidad, un 31,8%.

Dentro del colectivo de personas extranjeras destacan las de origen magrebí, fundamentalmente marroquí.

Un elemento destacado de la intervención en Justicia Juvenil es la desproporción de medidas en medio abierto y de internamiento; se da una desviación, en este colectivo, hacia la imposición de medidas más restrictivas: internamientos cautelares, internamientos firmes y permanencias de fin de semana.

Esto es lógico, dadas las condiciones subjetivas de la mayoría de estos menores, en los que se dan las circunstancias de falta de estructura familiar, arraigo, control, etc., que suelen determinar, junto con el hecho imputado o cometido, la naturaleza de la medida a imponer.

Para la futura planificación de la actuación en este ámbito, ha de tenerse en cuenta que deberá plantearse a un nivel interinstitucional y político-legislativo.

2.1.5. *Objetivo V: Coordinación con otras instituciones*

A. Diputaciones Forales

Fundamentalmente el objetivo de la Coordinación es con las Diputaciones Forales, dado que son las instituciones que ostentan las competencias principales en relación con la protección de la infancia (Ley 1/1996, de Protección Jurídica del Menores).

Durante el último periodo se ha participado en el Consejo de Infancia y Adolescencia creado por la Diputación Foral de Bizkaia. Forman parte de este Consejo diversas instituciones y asociaciones como la propia Diputación, el Departamento de Justicia, Empleo y Seguridad Social, el Departamento de Interior del Gobierno Vasco, el Departamento de Educación, el Departamento de Sanidad, EUDEL-Asociación de Municipios Vascos y asociaciones como UNICEF y Agintzari.

La Coordinación interinstitucional y la participación de diversos sectores sociales debe constituir una línea estratégica básica en el próximo periodo, con acciones concretas como pueda ser la constitución de foros específicos de coordinación y participación social.

B. Ayuntamientos

Una línea de cooperación importante es la iniciada en el 2007 con la firma del Convenio con EUDEL para la realización de Prestaciones en Beneficio de la Comunidad⁸.

2.1.6. Objetivo VI: Servicio de Justicia Juvenil

«Dotar al Servicio de Justicia Juvenil de los medios humanos, técnicos y materiales necesarios para el desarrollo de las funciones que tiene encomendadas».

En el año 2005, mediante el Decreto 315/2005, de 18 de octubre, que aprueba la Estructura Orgánica y Funcional del Departamento de Justicia, Empleo y Seguridad Social, la Dirección de Ejecución Penal —creada por este Decreto—, asumió las funciones de la extinta Dirección de Derechos Humanos y Cooperación con la Justicia relativas a la Justicia Juvenil, Justicia Gratuita y Justicia Penal; por lo que, en esa fecha, el Servicio de Justicia Juvenil pasa a pertenecer a la Dirección de Ejecución Penal.

La dotación de plazas prevista en el Plan de Justicia Juvenil, para hacerse efectiva durante el periodo de vigencia del Plan, era la siguiente:

- 1 Responsable del Servicio de Justicia Juvenil.
- 1 Responsable de centros (de nueva creación).
- 1 Letrado de Justicia Juvenil.
- 1 Responsable coordinador de Medidas de Medio Abierto:
 - 1 Responsable territorial de Álava.
 - 2 Responsables territoriales en Bizkaia.
 - 1 Responsable territorial en Gipuzkoa (laboral).
- 3 Auxiliares administrativos (2 de nueva creación).

⁸ Véase el apartado 2.1.2.1.

Las plazas existentes efectivamente al final de 2007 son:

- 1 Responsable del Servicio de Justicia Juvenil (Responsable de Asuntos Sociales).
- 3 Técnicos de Asuntos Sociales⁹.
- 1 Letrado de Justicia Juvenil.
- 2 Responsables territoriales en Bizkaia (Técnicos de Asistencia Social).
- 1 Responsable territorial en Gipuzkoa (Personal laboral del Equipo Psicosocial Judicial).
- 1 Auxiliar administrativo.

Esta estructura estable ha sido reforzada por una técnico de gestión procesal procedente de las bolsas de la Administración de Justicia que se ha responsabilizado de la grabación de las medidas, la explotación estadística básica y el apoyo a los técnicos del Servicio.

Así mismo, se cuenta con un segundo auxiliar administrativo, proveniente de los refuerzos de las bolsas de la Administración de Justicia.

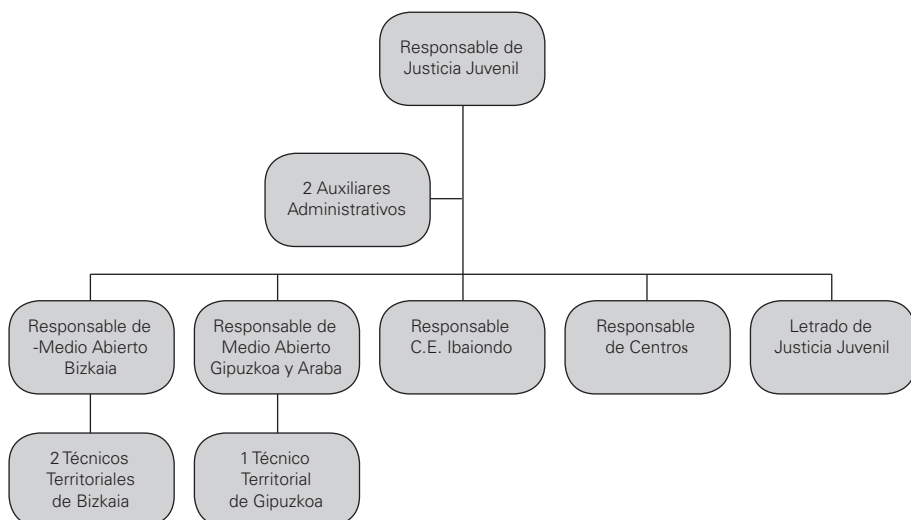
El organigrama funcional coincide con lo previsto en el Plan en los siguientes casos:

- 1 Responsable del Servicio de Justicia Juvenil.
- 1 Responsable de centros.
- 1 Letrado de Justicia Juvenil.
- 2 Responsables territoriales en Bizkaia.
- 1 Responsable territorial en Gipuzkoa (laboral).
- 2 Auxiliares administrativos (1 como refuerzo procedente de las bolsas de la Administración de Justicia).

⁹ Las 3 plazas de Técnico de Asuntos Sociales han sido definidas para la ejecución de medidas de medio abierto. La plaza, anteriormente de Responsable de Centros, tras los análisis funcionales, ha desaparecido, quedando definida como Técnicos de Asuntos Sociales para ejecución de medidas de medio abierto.

Sin embargo, en lugar de las plazas de «Responsable coordinador de Medidas en Medio Abierto» y «Responsable territorial de Álava», el Servicio cuenta con dos plazas de «Técnico de Medio Abierto», siendo una de las plazas responsable de Bizkaia y la otra de Araba y de Gipuzkoa. Tampoco se cuenta con el tercer auxiliar administrativo, para Bizkaia, previsto en el Plan.

La estructura organizativa actual es:



Como ya se señalaba, esta estructura estable ha sido reforzada por una técnico de gestión procesal procedente de las bolsas de la Administración de Justicia que se ha responsabilizado de la grabación de las medidas, la explotación estadística básica y el apoyo a los técnicos del Servicio.

2.1.7. Objetivo VII: Desarrollo normativo

La legislación aplicable en esta materia, la LO 5/2000, fue desarrollada por el RD 1774/2004, de 30 de julio (BOE n.º 209 de 30 de agosto), al que se han adaptado los procedimientos en justicia juvenil en la CAPV.

En nuestra Comunidad Autónoma, en el año 2005, con fecha 18 de febrero de 2005, el Parlamento Vasco promulgó la Ley 3/2005, de 18 de febrero, de Atención y Protección a la Infancia y la Adolescencia, cuyo objeto consistía en dotar a la Comunidad Autónoma del País Vasco de un marco global de referencia en materia de atención y protección a la infancia y la adolescencia.

En su artículo 109 el legislador ordena a la Administración determinar reglamentariamente los requisitos precisos para que las entidades colaboradoras de atención socioeducativa a personas infractoras menores de edad puedan ser habilitadas para colaborar en la aplicación tanto de las medidas adoptadas por los Jueces de Menores en los términos previstos en su artículo 88 como de las medidas previas de reparación de daños y de conciliación con la víctima.

El Reglamento que viene a cumplir el mandato legal, estableciendo los citados requisitos en orden a la autorización, homologación, inspección y registro de dichas entidades colaboradoras, es el Decreto 163/2008, de 30 de septiembre.

En esta misma Ley se establecen los ámbitos de actuación y las modalidades de ejecución de las medidas dictadas por el Juzgado de Menores, introduciendo las garantías necesarias para favorecer la calidad de la atención y el respeto de los derechos de las personas infractoras menores de edad. A este efecto, en el artículo 91.2 de la Ley 3/2005 se requiere «al Departamento competente en materia de Justicia» para que determine «reglamentariamente los requisitos materiales, funcionales y de personal que deberán reunir los centros para la ejecución de las distintas medidas privativas de libertad, con expresa referencia a los derechos y obligaciones de las personas menores de edad y de los profesionales que les atienden y a las necesidad de que dispongan de un reglamento de régimen interior que se ajuste en su contenido a las particularidades del centro y de su proyecto educativo».

Este es el objeto del Decreto —cuyas disposiciones se enmarcan dentro de los límites establecidos en la LO 5/2000, de 12 de enero, RD 1774/2004, de 30 de julio, la LO 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, la Convención sobre los Derechos del Niño, de 20 de noviembre de 1989 y la Ley 3/2005, de 18 de febrero— de reglamentación de los requisitos de los centros para el cumplimiento de las medidas de internamiento, en sus diversos regímenes, de internamiento terapéutico, en sus diversos regímenes, y de permanencia de fin de semana en centro, que son las medidas privativas de libertad previstas en la actualidad en la Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero,

reguladora de la Responsabilidad Penal de los Menores que será aprobado a comienzos de 2009.

Por otro lado, la adaptación al RD 1774/2004 supuso la elaboración de textos sin carácter normativo pero que constituyen manuales de procedimiento para los centros de menores de la CAPV: el Manual de Régimen Disciplinario y el Manual de Seguridad y Vigilancia.

2.1.8. *Evaluación y revisión del Anexo sobre indicadores de las medidas*

2.1.8.1. *Evaluación de los indicadores de las medidas*

En el Plan de Ejecución de las Medidas 2004-2007 se exponían en anexo los indicadores que el Servicio de Justicia Juvenil había ido adoptando como los más adecuados, dentro del escrupuloso respeto a los criterios legales, para concretar los criterios legales del artículo 7.3 LO 5/2000, para el ejercicio de su competencia de informar sobre la medida a imponer, establecida en los artículos 7.3, 27.6, 28.1 y 2, 35.1 y 51 LO 5/2000. Dichos criterios se basan en la legislación vigente, como concreción de los parámetros educativos que han de informar la elección de la medida, con base en la experiencia en el trabajo de ejecución de las medidas juveniles.

La utilización de los indicadores para la elección de medidas ha sido constante a lo largo de estos cuatro años. El cumplimiento de las obligaciones que, como entidad pública, tiene asignado el Servicio de Justicia Juvenil, para determinar la idoneidad de las medidas cautelares, la participación en comparecencias y audiencias, propuestas de modificación de medida, etc. se han hecho en constante consulta y discusión.

Las modificaciones legales sobrevenidas y la propia experiencia han hecho necesario repensar estos criterios. Las mayores evoluciones y cambios se han producido en las convivencias con persona, familia o grupo educativo y en la asistencia a centro de día. En el resto, los cambios son más leves.

Por otro lado, ha servido y sigue sirviendo para el cambio de centro. Se pasa de un nivel a otro y de paso de un medio residencial a medio abierto. Suponen un punto de encuentro e discusión entre los diferentes profesionales que interactúan con los chicos y chicas: equipos técnicos, técnicos del servicio de justicia juvenil, técnicos de medio abierto y centros, así como con jueces y fiscales.

A la vista de la valiosa utilidad de esta herramienta para la valoración de la medida a imponer, se entiende que sería recomendable que fuera extendida y consensuada con los Equipos Psicosociales de la CAPV, dependientes organizativamente de la Dirección de Relaciones con la Administración de Justicia y orgánicamente de la Dirección de Recursos Humanos, y, si fuera posible, posteriormente valorada junto con las Fiscalías de Menores.

Aún más, la identificación de los criterios que realmente están dando lugar a la solicitud de medidas por los distintos agentes y a la imposición de las medidas por los Juzgados podría ser el objeto de una profunda investigación criminológica.

2.1.8.2. *Revisión de los indicadores*

1. *Medida de internamiento*

Esta medida sólo puede ser impuesta por la comisión de hechos tipificados como delito. Así mismo, puede ser impuesta cautelarmente. Existen diferencias legislativas para la aplicación de los diversos regímenes de la medida.

No se recomienda la medida de internamiento cuando:

- Los hechos cometidos sean calificados como delito menos grave.
- Exista una familia o un marco de convivencia estable que aporta el suficiente control y marco de reflexión y representa un factor de cambio.
- Exista una experiencia de cumplimiento idóneo de medidas en medio abierto, fundamentalmente libertad vigilada o asistencia a centro de día.
- Se encuentre integrado formativa o laboralmente.
- El marco social de su vida cotidiana sea positivo y se encuentre bien integrado/a.
- Pueda darse una respuesta desde su entorno socio-familiar con el apoyo de otros profesionales o entidades.
- Se trate de la primera conducta infractora y ésta no sea de extrema gravedad.
- La actitud del menor sea positiva y de responsabilización, existiendo un buen nivel de autocontrol.
- Las necesidades educativas básicas se sitúen en el ámbito de la desprotección: tutelados, en situación de guarda administrativa, no acompañados, etc.

- Al menor le falte por cumplir un número elevado de medidas de internamiento o la duración de lo que le resta por cumplir sea importante y su proceso educativo no recomiende el alargamiento de la permanencia en un centro.

Se recomienda la aplicación de una medida de internamiento cuando:

- Los hechos cometidos y las características del/la menor evidencien una alta probabilidad de comisión de delitos con violencia o intimidación o grave riesgo para la vida o la salud de las personas.
- Exista una problemática severa en el/la menor con conductas infractoras graves como patrón de funcionamiento habitual.
- Las características personales del/la menor imposibiliten cualquier intervención educativa si ésta no tiene lugar en un contexto restrictivo. No sea previsible una capacidad de respuesta ni de cambio en su propio medio en un plazo medio.
- Las características de su entorno sociofamiliar no permitan una mínima intervención con el/la menor por la incapacidad del entorno mismo de responder a las necesidades básicas de socialización que en ese momento presenta el menor.
- La actitud del/la menor no sea de responsabilización y no existan mecanismos de autocontrol y contención propios.
- Se trate de un/una menor con conductas infractoras reincidentes que no se han podido atajar con otras medidas en medio abierto.
- La intervención pueda tener una duración mínima para desarrollar el objetivo educativo propuesto (3 meses).
- Se recomendará su imposición como medida cautelar cuando se den varios de los siguientes indicadores: extrema gravedad de los hechos, reincidencia grave, peligro de dañar a la víctima/s, riesgo cierto de eludir la acción de la justicia o destrucción de pruebas.

Se recomienda la aplicación de la medida de internamiento terapéutico cuando:

- La conducta infractora sea grave y se constate que está directamente vinculada con un problema de salud mental o con un consumo elevado o adicción a sustancias tóxicas y se considere que la prioridad es el abordaje de esta problemática y no es aconsejable un tratamiento ambulatorio.

- Resulte imprescindible la realización de un tratamiento terapéutico y exista la necesidad de contención para poderlo llevar a cabo porque la situación personal, familiar, social, etc. imposibilita la intervención si no es en un contexto contenedor alejado del entorno del menor.

2. Asistencia a un Centro de Día

Esta medida sólo puede ser impuesta por la comisión de hechos tipificados como delito.

No se recomienda la aplicación de la medida de asistencia a un Centro de Día cuando:

- Se encuentre integrado en un recurso escolar, formativo o laboral.
- Se trate de personas menores de 16 años.
- Existan fracasos cercanos en el tiempo en la aplicación de medidas o programas de este tipo.
- Se pueda responder mediante programas o medidas más acotadas: realización de tareas socioeducativas, libertad vigilada.
- No cuente con una residencia estable.

Se recomienda la aplicación de la medida de asistencia a un Centro de Día cuando:

- Las personas sean mayores de 16 años.
- Esté acudiendo a algún servicio del mismo tipo.
- Se hayan dado experiencias anteriores positivas en la ejecución de medidas de este tipo.
- No existan posibilidades de realizar una libertad vigilada con reglas de conducta, etc.
- Sea una alternativa, lo suficientemente contenedora, como alternativa de una medida de internamiento.
- Disponga de un lugar estable de residencia y una persona adulta de referencia, si es menor de edad.

3. *Tratamiento Ambulatorio*

Esta medida sólo puede ser impuesta por la comisión de hechos tipificados como delito.

No se recomienda la aplicación de la medida de tratamiento ambulatorio cuando:

- No quede acreditada, por perito cualificado, la existencia de una anomalía o alteración psíquica, adicción al consumo de bebidas alcohólicas, drogas tóxicas o sustancias psicotrópicas, o alteraciones de la percepción.
- Se dé un rechazo frontal y total a la medida.
- Existan fracasos cercanos en el tiempo en la aplicación de medidas o programas de este tipo.
- Pueda responder mediante programas o medidas más acotadas como realización de tareas socioeducativas.

Se recomienda la aplicación de la medida de tratamiento ambulatorio cuando:

- Quede acreditada, por perito cualificado, la existencia de una anomalía o alteración psíquica, adicción al consumo de bebidas alcohólicas, drogas tóxicas o sustancias psicotrópicas, o alteraciones de la percepción.
- Disponga de un lugar o domicilio estable de referencia.
- Se dé un nivel mínimo de aceptación de la medida.
- Esté acudiendo a algún servicio del mismo tipo.
- Se hayan dado experiencias anteriores positivas en la ejecución de medidas de este tipo.

4. *Permanencia de fin de semana*

Esta medida puede ser impuesta por la comisión de hechos tipificados como delito o falta.

No se recomienda la aplicación de la medida de permanencia de fin de semana:

- A realizar en su domicilio, cuando no se den unas condiciones mínimas de control y supervisión o su familia no se comprometa a la necesaria supervisión.

- Cuando exista la necesidad de una intervención continuada en varios de los ámbitos de su vida cotidiana.

Se recomienda la aplicación de la medida de permanencia de fin de semana cuando:

- Los hechos que puedan dar lugar a la medida se produzcan en fin de semana y estén asociados a actividades que se realicen durante los mismos.
- Exista un buen clima en su domicilio y la familia muestre su conformidad y disponibilidad a que se realice la medida en el propio hogar.
- Esté integrado en el ámbito formativo/laboral, de tiempo libre, etc.
- Se hayan dado experiencias anteriores positivas en la ejecución de medidas de este tipo.
- Se encuentre cumpliendo medidas en medio abierto y pueda servir como complemento a las mismas.
- Se encuentre cumpliendo otra u otras medidas de internamiento y se considere oportuno complementarlas.
- Se quiera responder de una manera muy puntual ante hechos graves y exista un buen nivel de integración en el resto de los ámbitos de la vida del menor o joven.

5. Libertad vigilada

Esta medida puede ser impuesta por la comisión de hechos tipificados como delito o falta, siendo en este caso la duración máxima de 6 meses. Puede ser impuesta como medida cautelar.

No se recomienda la aplicación de la medida de libertad vigilada cuando:

- No disponga de un domicilio estable de referencia.
- No haya, en el caso de los/las menores de edad, una persona adulta con ascendiente con el/la menor y sirva de apoyo para la ejecución de la medida.
- Exista una experiencia reiterada de no asistencia a citaciones, entrevistas, etc. en medidas anteriores o ante citaciones judiciales, de la Fiscalía, etc.

- Se haya dado una experiencia reiterada de incumplimiento de otras medidas de libertad vigilada.
- Por la naturaleza de los hechos, las circunstancias, etc. la duración de la medida vaya a ser muy corta.
- Se dé, en su medio, una fuerte presión hacia conductas delictivas o el ambiente sea muy negativo para su desarrollo.
- No existan recursos comunitarios o recursos apropiados a las necesidades del menor.

Se recomienda la aplicación de la medida de libertad vigilada cuando:

- Exista un domicilio o lugar de residencia estable.
- Se trate de personas menores de edad, que haya una persona adulta de referencia y con ascendiente sobre ellas.
- Exista alguna posibilidad de participación en actividades: formativas, laborales, de ocio y tiempo libre, etc.
- La medida por sí sola, o acumulada con otras, tenga una duración mínima de tres meses.
- Haya una buena experiencia en la participación de la persona en otras medidas del mismo tipo.
- Se dé un buen nivel de integración familiar, laboral, formativa, etc.
- Sustituya a una medida de internamiento en la que se dé una positiva evolución y existan posibilidades de trabajar en su propio entorno de vida cotidiana.

6. Convivencia con otra persona, familia o grupo educativo

Esta medida sólo puede ser impuesta por la comisión de hechos tipificados como delito. Así mismo, puede ser impuesta cautelarmente.

No se recomienda la aplicación de la medida de convivencia con otra persona, familia o grupo educativo cuando:

- Sea propuesta como cautelar, salvo cuando el acogimiento sea con familiar directo o grupo educativo, con el que ya está conviviendo.

- La persona menor de edad rechace la medida o no muestre una inequívoca aceptación de la misma.
- No se acredite, documentalmente, por perito competente, la capacidad del/la menor para convivir en un contexto de vida cotidiano totalmente normalizado sin necesidad de medida especiales de control.
- No exista una persona, familia o grupo familiar determinado y dispuesta a realizar el acogimiento.
- La circunstancias del/la menor, su situación personal, emocional, conductas violentas, falta de control de impulsos, etc. permitan prever un fracaso de la medida o importantes dificultades en su implementación.
- Provenga de una medida firme o cautelar de internamiento y su evolución no se haya valorado satisfactoriamente.

Se recomienda la aplicación de una medida de convivencia con otra persona, familia o grupo educativo, como medida firme, cuando:

- Se encuentre conviviendo con otra persona, familia o grupo educativo y su integración y permanencia en el mismo se considere positiva.
- Exista una propuesta de integración en otra unidad familiar o educativa y ésta se considere positiva.
- Existan personas de la familia extensa dispuesta a su acogida y sea viable.
- Se trate de menores extranjeros no acompañados y estén residiendo en un servicio específico siendo positivo su nivel de integración.
- El/la menor haya cumplido previamente una medida de internamiento, firme o cautelar, y su evolución se haya evaluado positivamente.
- Se encuentre estudiando o trabajando y con una positiva integración durante su tiempo libre.
- Se trate de una problemática de violencia filio-parental sin otras problemáticas asociadas (consumo problemático de sustancias tóxicas, problemas de salud mental, etc.).

- Se acredite, documentalmente, que el/la menor posee un adecuado control de la ansiedad y de impulsos, capacidad para la resolución dialogada de los conflictos interpersonales, y esté capacitado/a para la convivencia en grupo sin necesidad de medidas de contención física o arquitectónica.
- Durante el proceso de instrucción se cuente con una propuesta firme para realizar la convivencia y ésta se considere positiva.
- Se encuentre residiendo en una Residencia de Autonomía —Centro Educativo de Nivel III— y se considere necesaria su continuidad.

7. Realización de tareas socio-educativas

Esta medida puede ser impuesta por la comisión de hechos tipificados como delito o falta, en este caso la duración máxima será de 6 meses.

No se recomienda la aplicación de la medida de tareas socio-educativas cuando:

- Manifieste una postura contraria a la realización de las tareas.
- Se constate la necesidad de intervención en ámbitos diferentes.
- Su entorno sea muy negativo u obstruccionista.
- No disponga de un lugar estable de residencia.
- Produzca una incompatibilidad con otras ocupaciones.
- No existan en la comunidad recursos idóneos.

Se recomienda la aplicación de la medida de tareas socio-educativas cuando:

- Los hechos, prioritariamente, sean calificados como delito.
- Se constate un déficit evidente en un área concreta, en el resto su funcionamiento sea correcto.
- Su entorno sea positivo y existan figuras de referencia idóneas.
- Muestre una postura positiva hacia su realización.
- Pueda compatibilizarse con otras ocupaciones.

8. *Prestación en beneficio de la comunidad*

Esta medida puede ser impuesta por la comisión de hechos tipificados como delito o falta.

No se recomienda la aplicación de la medida de prestación en beneficio de la comunidad cuando:

- No se dé una clara aceptación de la medida.
- Haya transcurrido mucho tiempo desde que sucedieron los hechos.
- No disponga de tiempo libre suficiente.
- Hay una experiencia negativa en la ejecución de otras medidas similares.
- Se trate de casos de múltiple reiteración delictiva.

Se recomienda la aplicación de la medida de prestación en beneficio de la comunidad cuando:

- Exista una inequívoca asunción de la responsabilidad y propuesta de una actividad reparadora.
- Se dé una clara aceptación de la medida.
- Disponga de tiempo libre suficiente.
- Hay experiencias positivas en la ejecución de otras medidas anteriores.
- Resulte oportuno dictarse como complemento de otras medidas más restrictivas.
- Esté dándose una participación altruista en algún grupo u ONG.

2.2. Evaluación de la cuantificación económica

Medios económicos: Equipo Psicosocial

Hay que tener en cuenta que en la siguiente tabla se recogen los datos globales de coste de personal de los Equipos Psicosociales. No todas las funciones de estos Equipos se centran en las de los Equipos Técnicos de Justicia Juvenil, por lo que el coste total no es imputable a ésta. Por otro lado, no se incluyen gastos de formación, desplazamien-

tos y otros gestionados por la Dirección de Recursos Humanos de la Viceconsejería de Justicia.

Así mismo, procede hacer constar que no se incluyen los gastos de personal y formación gestionados por la Dirección de Recursos Humanos del Departamento de Justicia, ni los medios materiales de todo tipo que provee la Dirección de Relaciones con la Administración de Justicia.

	N.º personas	Coste total
2004	33	1.688.099
2005	33	1.738.742
2006	32	2.105.391
2007	32	2.097.820
		7.630.052

Medios Económicos: Medio Abierto

En el presente apartado se analizan los medios económicos que, a través de contratos o convenios, el Departamento de Justicia, Empleo y Seguridad Social ha puesto a disposición de las entidades: Asociación Educativa Berritzu e Instituto de Reintegración Social de Álava, para la gestión de los llamados «Servicios de Medio Abierto» y el «Centro de Día de Bizkaia», así como el gasto en tratamientos terapéuticos que ha debido ser contratado para el cumplimiento de medidas impuestas por los Juzgados de Menores.

Los Servicios de Medio Abierto están compuestos por educadoras y educadores cuya misión es la ejecución de las medidas de libertad vigilada, realización de tareas socio-educativas, prestaciones en beneficio de la comunidad, control de las permanencias de fin de semana en domicilio y tratamiento ambulatorio. La función de estos profesionales es doble: acompañamiento educativo y control de las condiciones establecidas en la ejecución.

En los centros de día se cumplen las medidas de asistencia a centro de día y la de libertad vigilada, si lleva aparejada la obligación de asistencia a un centro de día.

	2004	2005	2006	2007	Total
Bizkaia	400.427,52	408.436,07	416.540,76	511.213,69	1.736.618,04
Gipuzkoa	143.820,00	146.696,40	172.987,32	250.700,61	714.204,33
Araba	114.235,92	116.520,63	120.365,76	151.312,81	502.435,12
C. Día Bizkaia	0	314.561,08	284.066,64	322.793,90	921.421,62
Tratamientos terapéuticos	18.560	35.841	88.004,31	89.208,72	231.614,03
Total ejecutado	677.043,44	1.022.055,18	1.081.964,79	1.325.229,73	4.106.293,14
Total previsto	780.000,00	870.000,00	894.000,00	921.000,00	3.465.000

La desviación entre la previsión de gastos y el ejecutado ha sido de 641.293,14 euros, lo que supone una desviación al alza del 18,51%. Esta diferencia viene motivada por:

- El coste del Centro de Día de Bizkaia, que cuenta con 20 plazas frente a las 15 previstas.
- El aumento de profesionales que integran los equipos por el aumento de la demanda y las modificaciones introducidas por la LO 8/2006.
- El inesperado incremento de gasto en tratamientos ambulatorios e intervenciones psicoterapéuticas.

El incremento entre el 2004 y el 2007 ha sido de un 95,74% y se explica con base en los siguientes parámetros:

- 49 de los 87,7 puntos se producen por la dotación de un nuevo recurso en Bizkaia, el centro de Día de Basauri. Este centro en 2005 contaba con 15 plazas y a partir del 2007, con 20.
- Los equipos de educadores y educadoras se incrementan en 1 más en el año 2006 (Gipuzkoa) y en 6 más (2 en Gipuzkoa, 3 en Bizkaia y 1 en Araba) en el segundo semestre del año 2007.
- En el segundo semestre del 2007 se produce una adecuación de las condiciones económicas a las exigencias de los nuevos convenios colectivos y a las exigencias propias de las funciones y tareas que los y las educadoras realizan.

- Las intervenciones terapéuticas han sido ampliamente utilizadas por los Juzgados, dando lugar a un incremento de gasto del 380%.

A 31 de diciembre la dimensión de los equipos permitía cumplir, dentro de los parámetros medios establecidos de 15 casos por educador/a, la totalidad de las medidas solicitadas para su ejecución por los Juzgados de Menores.

Medios Económicos: Centro Ibaiondo

	2004	2005	2006	2007	Total
Funcionarios	7.190,22	179.509,30	185.589,17	202.681,95	574.970,64
Laborales	0	972.171,40	2.620.102,54	3.072.829,39	6.665.103,33
Cotizaciones	1.816,03	278.732,04	719.858,51	817.554,87	1.817.961,45
Gastos funcionamiento	1.145.521,87	931.668,72	323.404,38	361.410,14	2.762.005,11
Total	1.154.528,12	2.362.081,46	3.848.954,6	4.454.476,35	11.820.040,53
Previsto	1.600.000	2.500.000	3.768.000	3.880.000	11.748.000

El C.E. Ibaiondo comenzó a funcionar en el año 2003 de manera parcial, mediante contratos de gestión indirecta con el Instituto de Reintegración Social de Bizkaia —IRSE—, con la apertura de 2 de los 5 grupos educativos.

En el año 2005, en julio, se pasó a gestión directa con personal propio de la Administración, habiéndose incorporado en diciembre de 2004 el personal administrativo y en enero el personal de Dirección.

De ahí que en 2004 completo y en 2005 parcialmente la gestión del centro se impute a gastos de funcionamiento (Contrato de servicios con el IRSE) y que a partir de 2004, progresivamente, se vaya incorporando el personal propio, hasta la total apertura de los 5 grupos educativos del Centro en mayo del 2006.

Medios Económicos: Centros Contratados/Conveniados

Lo más reseñable, desde un punto de vista cuantitativo, entre 2004 y 2007, son las variaciones producidas en el número y tipo de centros educativos disponibles:

a) No han sufrido variación en todo el periodo.

- Centro Educativo Andoiu, 7 plazas para chicas. En cualquier régimen. Nivel II.
- Residencia Autonomía de Vitoria-Gasteiz, 4 plazas, preferentemente para chicas. Nivel III.
- Centro Educativo Miguel Ángel Remírez, 8/7 plazas para chicos, preferentemente régimen abierto y semiabierto. Nivel II.

b) Han variado su capacidad.

- Residencia Autonomía Bilbao. Ha pasado de 4 plazas a 6 en el último semestre de 2007. Mixta. Nivel III. Ha cambiado su ubicación.
- Centro Educativo Mendixola (Aramaio). Hasta el otoño de 2007 acogía a chicos con medida de internamiento en cualquier régimen y con capacidad de 12 plazas. A partir de octubre de 2007 acoge hasta un máximo de 6 plazas para cumplimiento de permanencias de fin de semana.

c) Nueva creación.

- Centro Educativo Uribarri (en Uribarri-Ganboa, antes denominado Landa). Funcionó provisionalmente durante 9 meses en 2004 con una capacidad de 6 plazas para chicos en régimen abierto y semiabierto. Tras una remodelación integral, desde el verano de 2007 dispone de 14 plazas de internamiento, en cualquier régimen, con prioridad para semiabiertos. Nivel II. Así mismo, dispone de 4 plazas de centro de día.
- Residencia Autonomía San Sebastián 1. Con capacidad para 4 chicos, en régimen abierto o semiabierto. Nivel III. Se abrió a finales del año 2004.
- Residencia Autonomía San Sebastián 2. Con capacidad para 6 chicos o chicas. Mixta. En régimen abierto, semiabierto o convivencia en grupo educativo. Especializada en problemáticas de violencia filio-parental. Abierta en septiembre de 2007.

Las cuantías anuales por servicio son las recogidas en el cuadro siguiente:

	2004	2005	2006	2007	Total
Andoio R.A. Vitoria-Gasteiz	893.520	911.390,4	941.460	973.476	3.719.846,4
CEMAR	651.877,92	664.915,47	686.857,56	710.210,26	2.713.861,21
Uribarri	620.240	0	0	750.000	1.370.240
Mendixola	850.680,00	867.693,60	896.327,40	490.901,24	3.105.602,24
R.A. Bilbao 1	263.160,00	268.423,20	277.281,12	347.354,34	1.156.218,66
R.A. San Sebastián 1	0	280.451,50	277.876,92	287.324,76	845.653,18
R.A. San Sebastián 2	0	0	0	124.666,30	124.666,3
Total	3.279.477,92	2.992.874,17	3.079.803	3.683.932,9	13.036.087,99
Total previsto Plan	3.586.000,00	3.044.000,00	4.214.000,00	4.332.000,00	15.176.000

Al contrario que lo ocurrido en medio abierto, el gasto en centros de gestión indirecta no ha alcanzado lo previsto en el Plan para los centros de gestión indirecta en 2.139.913 euros. Esta diferencia del 14,10% se explica por la no apertura del Centro Educativo Uribarri hasta el segundo semestre del año 2007 y el cierre del Centro Educativo Mendixola en julio del mismo año, cuando este hecho estaba previsto para el 2006.

De haberse producido la apertura del C.E. Uribarri en la fecha prevista, el gasto real final hubiera superado a lo previsto en el Plan en una cantidad superior al millón de euros.

Gastos en personal de seguridad en los centros de Justicia Juvenil

Año	C.E. Ibaiondo	CEMAR	Álava	Total ejecutado	Previsto en el Plan
2004	426.760,30	103.893,24	213.670,11	746.338,54	—
2005	494.198,97	104.451,60	145.017,84	745.673,41	760.000
2006	565.918,08	108.288,09	150.198,98	826.411,15	780.000
2007	511.901,14	105.446,11	198.906,65	818.260,9	810.000
Total	1.998.778,49	422.079,04	707.804,47	3.136.684	2.350.000

Los gastos de seguridad, entre el 2004 y el 2007, a cargo de la Dirección de Relaciones con la Administración de Justicia, han crecido en un 77.6%. Las razones que explican este incremento han sido:

- Apertura de todos los grupos educativos en el Centro Educativo Ibaiondo.
- Apertura del Centro Educativo Uribarri.

En la actualidad, disponen de servicio de seguridad los centros educativos Miguel Angel Remírez (CEMAR), Uribarri e Ibaiondo.

CEMAR	1 vigilante 14 h. diarias/24 h. fin de semana y festivos
Uribarri	1 vigilante 24 h. 7 días/1 24 h. fines de semana
Ibaiondo	3½ vigilantes 24 h./1 auxiliar de cámaras

Se ha producido un importante aumento sobre lo previsto, debido, sobre todo, a los gastos de Seguridad del C.E. Ibaiondo (3 ½ vigilantes y auxiliar) y el Centro Educativo Uribarri (1 vigilante y 1 vigilante los fines de semana y festivos), CEMAR (1 vigilante, 15 horas de lunes a viernes y 24 horas los fines de semana y festivos).

Medios Económicos: Obras en Centros

Gastos de obra, mantenimiento, suministros y limpieza en los centros educativos de justicia Juvenil, a cargo de la Dirección de Relaciones con la Administración de Justicia.

	2004	2005	2006	2007	TOTAL
C.E. Mendixola	5.124	165	0	25.029	30.318
C.E. Andoiu	20.625	891	19.213	34.763	75.492
C.E.M.A.R.	109.775	35.443	0	0	145.218
C.E. Ibaiondo	160.625	385.845	297.809	325.691	1.169.970
C.E. Uribarri	0	1.293.972	1.351.055	1.617.519	4.262.546
Total	296.149	1.716.316	1.668.077	2.003.002	5.683.544

No resulta posible comparar los gastos producidos con las previsiones por:

- No se han realizado las obras de remodelación del C.E. Mendixola.
- Se han realizado nuevas obras en el C.E. Ibaiondo que inicialmente no estaban previstas.

C.E. Uribarri (Landa)

	2004	2005	2006	2007	Total
Gasto	0	1.293.972	1.351.055	1.617.519	4.262.546
Previsto	300.000	1.950.000	722.519	0	2.972.519

C.E. Mendixola

	2004	2005	2006	2007	Total
Gasto	5.124	165	0	25.029	30.318
Previsto	0	700.000	600.000	0	1.300.000

2.3. Evaluación de recursos humanos previstos

De acuerdo con los datos del Plan 2004-2007 la evolución prevista en la plantilla de educadores/as en medio abierto era la siguiente:

Servicio/ Año	2004	2005	2006	2007
Medio Abierto Araba	3	3	3	3
Medio Abierto Gipuzkoa	4	4	4	4
Medio Abierto Bizkaia	11	11	11	11
Centro de día Bizkaia	5	5	5	5
Centro de día Araba	—	—	—	—
Total (educadores/as)	23	23	23	23

Este planteamiento inicial se ha visto desbordado por tres razones fundamentalmente: el incremento en el número de medidas (de 716 en el 2003 a 1.147 en el 2007) y en su duración media; las modificaciones de la Ley Orgánica 5/2000, por la entrada en vigor de la Ley Orgánica 8/2006, principalmente la del artículo 9.1; y por la aparición en Gipuzkoa de un caso especial, «caso Hondarribia», que obligó a contratar con carácter de urgencia un nuevo educador.

Realidad del periodo 2004-2007

Servicio/ Año	2004	2005	2006	2007
Araba	3	3	3	4
Gipuzkoa	4	4	5	7
Bizkaia	11	11	11	14
Centro de día Bizkaia	5	5	5	8
Centro de día Araba	—	—	—	2
Total (educadores)	23	23	24	35

Los sucesos que han dado lugar al aumento de profesionales para la ejecución de las medidas en medio abierto han sido:

- Aumento de la duración media de las medidas.
- Aumento del número de medidas de realización de tareas socioeducativas.
- Aumento del número de medidas de internamiento, lo que implica una segunda fase de libertad vigilada.
- Caso Hondarribia (2004).
- Modificación Ley Orgánica 8/2006.
 - Posibilidad de mejorar libertad vigilada por la comisión de faltas (hasta 6 meses).
 - Posibilidad de imponer tareas socioeducativas por la comisión de faltas (hasta 6 meses).
- La mitad del aumento de personal (5) se debe a la necesidad de ampliación del Centro de Día Bizkaia de 15 a 20 plazas y a la creación del Centro de Día de Álava en Uribarri.

2.4. Resoluciones de la Comisión de Instituciones e Interior del Parlamento Vasco

La Comisión de Instituciones e Interior, en su sesión de 9 de febrero de 2005, adoptó cinco Resoluciones en relación con la Comunicación del Plan por el Gobierno (Boletín Oficial del Parlamento Vasco n.º 191, de 4 de marzo de 2005).

2.4.1. Educación en valores

«El Parlamento Vasco insta al Gobierno Vasco a que en el ámbito de las competencias de cada departamento, pero de forma coordinada e integral entre todos, continúe fomentando los programas de educación en valores y por la convivencia y el respeto social».

El Departamento de Justicia, empleo y Seguridad Social, en el ámbito de sus competencias, la ejecución de las medidas impuestas por los Juzgados de Menores, basa su actuación de intervención educativa con las personas menores de edad en la atención integral a las mismas.

En ella se incluyen, formando parte de la actividad de los centros fundamentalmente, los Programas de Educación en Valores, Pensamiento Moral, Resolución de Conflictos, Habilidades Sociales, Educación Afectivo-sexual, etc.

También el Departamento de Educación, en el ámbito de sus competencias, ha desarrollado, entre otras actuaciones, el Plan Educativo para la Convivencia y la Paz.

Sensibilización

«El Parlamento Vasco insta al Gobierno Vasco a que en el ámbito de las competencias de cada departamento, pero de forma coordinada entre todos ellos, siga impulsando las campañas de sensibilización que se estimen necesarias para prevenir los factores de riesgo».

El Departamento de Justicia, Empleo y Seguridad Social, durante los años 2006 y 2007, ha elaborado diverso material audiovisual con la finalidad de explicar, divulgar e informar sobre la justicia juvenil en la CAPV y la responsabilidad penal de las personas menores de edad.

Con el apoyo de este material didáctico, entre las Direcciones de Ejecución Penal y de Relaciones con la Administración de Justicia y la Dirección de Innovación Educativa, se ha abordado una labor informativa y preventiva en relación con la generalidad de los y las menores de edad y mayores de 18 años en la CAPV.

En la línea de colaboración que vienen manteniendo el Departamento de Educación, Universidades e Investigación y el de Justicia, Empleo y Seguridad Social, en este curso 2007-2008 se va a poner en marcha la realización de una serie de actividades de for-

mación dirigidas al profesorado y alumnado de los centros educativos de Educación Secundaria de la CAPV. El contenido de las sesiones versará sobre el análisis e interpretación de la Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, Reguladora de la Responsabilidad Penal de los Menores.

El objeto de estas actividades es potenciar el conocimiento por el profesorado y el alumnado de Educación Secundaria de la regulación de la responsabilidad penal de los y las menores como consecuencia de la aplicación de la mencionada Ley 5/2000.

Con ello se pretende:

- Introducir al profesorado en el campo de conocimiento de la citada Ley, de forma que pueda tener una aproximación hacia las especiales exigencias de los derechos y deberes de las personas de 14 hasta 18 años
- Analizar las medidas contempladas en la Ley y transmitir los criterios educativos en los que se basan y por qué hechos y circunstancias se imponen, cómo se cumplen, etc.
- Ofrecer una visión global del sistema de responsabilidad de las personas menores de edad, incidiendo de manera especial en las medidas educadoras y de reinserción, así como en el proceso de declaración de responsabilidad, derechos y deberes de las personas menores, etc.

Las mencionadas actividades serán impartidas por personal de la Dirección de Ejecución Penal en colaboración con la Dirección de Relaciones con la Administración de Justicia, ambas del Departamento de Justicia, Empleo y Seguridad Social.

Así mismo, se ha incluido en los itinerarios didácticos en los palacios de justicia una explicación referida a menores (más información en www.justizia.net).

Por otro lado, para completar la valoración de esta Resolución, sería necesario realizar alguna precisión sobre el concepto de «prevención».

La mejor prevención es la satisfacción de los derechos que a los menores de edad corresponden desde el nacimiento hasta los 18 años, en virtud de la normativa internacional, estatal, autonómica y local, no sólo mirando al futuro desde un enfoque preventivo de conductas antisociales, sino sobre todo al presente, porque la satisfacción de derechos es

una finalidad en sí misma, aunque la prevención de conductas irregulares sea un efecto secundario. De este modo, la acción debe ir dirigida a la generalidad de las personas menores de edad, en ningún caso señalando a algunas personas como destinatarias especiales de actividades de prevención de conductas delictivas, puesto que el mero señalamiento está demostrado que produce efectos contrarios a los deseados.

Por otro lado, los estudios de eficacia de la intervención educativa y reincidencia, mencionados en este documento, tienen entre sus objetivos la identificación de los factores que puedan favorecer la reincidencia y de los factores que puedan favorecer la no reincidencia, de modo que, en el ámbito de la justicia juvenil, se pueda intervenir con dicha orientación preventiva, si bien ya en el ámbito de la prevención secundaria y terciaria.

2.4.2. *Plazos ejecución y servicio de inspección*

«El Parlamento Vasco insta al Gobierno Vasco a tener en consideración las prescripciones que el reglamento de desarrollo de la Ley de responsabilidad del Menores, cuya entrada en vigor se producirá el próximo día 1 de marzo [2005], establece en relación con cuestiones concretas: plazos para la puesta en marcha de la ejecución de las medidas, y servicio de inspección y control de los centros de internamiento».

Efectivamente, se tomó en consideración el Reglamento desde el momento de su aprobación (BOE n.º 209, de 30 de agosto de 2004), adaptando los procedimientos de ejecución de medidas y aprobando Manuales de Régimen Disciplinario y de Seguridad adaptados a la nueva normativa.

Desde el momento de su entrada en vigor se han respetado los plazos para la ejecución de las medidas, singularmente el de los 20 días hábiles para remitir el Plan de Ejecución Individual de cada medida al Juzgado de Menores competente.

Así mismo, el Servicio de Justicia Juvenil ha realizado las funciones de inspección y control de los Centros de Internamiento.

A otro nivel, la institución del Ararteko ha realizado visitas de inspección anuales a los Centros de Internamiento, dando cuenta en su Informe Anual al Parlamento de un alto nivel de satisfacción. En este periodo de 4 años, el Ararteko únicamente ha dado traslado de una queja relativa a los Centros.

2.4.3. Ejecución en la CAPV

«El Parlamento Vasco insta al Gobierno Vasco a que, a través de su departamento de Justicia, Empleo y Seguridad Social, desarrolle cuantas iniciativas y actuaciones sean precisas a fin de que todas las medidas dictadas por los Jueces de menores, sin excepciones por razón del delito cometido, e impuestas a menores residentes en la CAPV, sean ejecutadas en este territorio y a través de medios propios de la Administración Vasca».

En estos 4 años de vigencia del Plan, ni una sola persona menor de edad ha salido del territorio de la CAPV porque la Administración no dispusiera de los medios suficientes para ejecutar la medida. En las escasas ocasiones en que se ha ejecutado una medida dictada por un Juzgado fuera de la CAPV, ha sido, bien porque la persona menor residía fuera de la CAPV, bien porque el propio Juzgado ha considerado oportuno alejar a la persona menor de su propio entorno.

Como ya se recoge en otro apartado de este documento, desgraciadamente sí existe una excepción, la creada por la Ley Orgánica 7/2000, que creó una jurisdicción excepcional para las personas menores de edad que cometieran algún delito de los artículos 571 y ss. del Código Penal, el Juzgado Central de Menores de la Audiencia Nacional [sorprendentemente es el mismo Juzgado que el Juzgado Central de Vigilancia Penitenciaria] y un ámbito de ejecución excepcional, el de los medios que el Ministerio de Justicia pusiera a disposición de la Audiencia Nacional, esto es, alejados de la CAPV. El Juzgado Central de Menores, en los primeros 5 años de vigencia de la Ley, conoció 13 asuntos relativos a menores.

Ya se expresa en el apartado correspondiente que el Departamento de Justicia, Empleo y Seguridad Social ha puesto todos los medios a su alcance para acabar con esta excepción, lo cual ha culminado en la firma del Convenio citado en el apartado 2.1.3.

2.4.4. Adaptación de la plantilla a las necesidades

«El Parlamento Vasco insta al Gobierno Vasco a adaptar la plantilla a la realidad de las necesidades que se vayan detectando en cada momento».

Así se ha ido haciendo, como queda constancia en los apartados correspondientes¹⁰.

¹⁰ Véanse Apartado 2.1.2.1, Apartado 2.1.3.1, Apartado 2.1.6 y Apartado 2.3.

2.4.5. Evaluación por los propios menores

«El Parlamento Vasco insta al Gobierno Vasco a asumir, dentro de los procesos de evaluación, la opinión de los y las menores, de sus representantes legales y del resto de sectores e instituciones, y no sólo de aquellos que están en contacto con el sistema de justicia juvenil o forman parte de él».

Por un lado, el material audiovisual divulgativo, al que se ha hecho referencia anteriormente, fue elaborado a partir de la realización de 4 talleres en diferentes recursos del sistema de ejecución de medidas, en los que participaron 16 chicos y chicas cumpliendo medidas. En él los chicos y chicas han podido reflejar sus valoraciones sobre su situación y sobre el modo de cumplimiento de las medidas y dichas opiniones son la base del material que se va utilizar para la divulgación, información y prevención.

Por otro lado, el instrumento de intervención educativa individual más potente que se posee, el Proyecto Educativo Individual que debe elaborarse en los 20 primeros días y ejecutarse y revisarse durante toda la medida, es elaborado con la participación de los chicos y chicas y su evolución evaluada por los responsables educativos y las propias personas menores.

Por último, en el C.E. Ibaiondo, se han constituido grupos de menores internos, de modo que puedan organizadamente realizar aportaciones a la marcha diaria del centro.

Así se recoge en el Informe Anual de 2007 del Ararteko, que también proporciona otro instrumento de recogida de información evaluativa por los propios menores en sus visitas a los Centros. En las páginas 370 y ss. de su Informe Anual destaca cómo viven, perciben y valoran los menores las intervenciones policiales, judiciales y la vida en el centro educativo de justicia juvenil.

3. Conclusiones

- 1.º Después de un Plan 2004-2007 que, por la experiencia del periodo 2000-2003 y el crecimiento de las medidas en el periodo 2000 a 2004, se había centrado fundamentalmente en el crecimiento de los recursos, para el periodo 2008-2012 se imponen los objetivos de calidad, no de cantidad, una profundización en los procedimientos, una calidad científica de la intervención y de la evaluación, etc.

- 2.º La situación actual de la legislación aplicable, tras un periodo de significativas reformas, es de un incremento de la intervención, principalmente desde principios punitivos y defensivos. No obstante, una adecuada praxis permite orientar político-criminalmente la justicia juvenil desde el ámbito aplicativo y de ejecución hacia actuaciones socio-educativas.
- 3.º Los continuos cambios legislativos, por parte de las de las Cortes Generales, en el periodo dificultan una evaluación uniforme.
- 4.º En la acción reformativa de la legislación penal juvenil sólo se ha contado con las CC.AA de modo superficial. Las CC.AA. deberían ser las primeras responsables de la evaluación de la aplicación de la LO 5/2000, por lo que es muy importante su cooperación sectorial y la interlocución directa con el Ministerio de Justicia. Por el momento, es el Ministerio de Educación, Política Social y Deporte el que coordina a las CC.AA., tanto en materia de protección de menores como justicia de menores.
- 5.º Se sigue manteniendo la competencia de la Audiencia Nacional sobre menores de la CAPV, en relación con delitos de terrorismo, lo cual se estima contrario al derecho al juez natural y los principios del derecho internacional.
- 6.º No se percibe un incremento significativo de la conflictividad juvenil en el plano penal. Disminuyen los expedientes de reforma incoados en la CAPV, pero se incrementa el número de medidas a ejecutar.
- 7.º La heterogeneidad de las estadísticas judiciales y de fiscalía dificulta la evaluación de la administración de justicia juvenil, así como su cotejo con las estadísticas propias de la ejecución de las medidas.
- 8.º Se constata una relevante heterogeneidad en la aplicación de medidas entre los distintos juzgados de la CAPV, así como Equipos Técnicos y Fiscalías en cada Territorio Histórico.
- 9.º El Informe Anual del Ararteko de 2007 llega a «la conclusión de que la aplicación de la Ley de responsabilidad penal de los menores sigue presentando deficiencias, no tanto por la limitación de los recursos o los problemas organizativos que podrían atribuirse a la entidad pública competente —donde se han producido notables mejoras— como por las limitaciones o prácticas del propio sistema judicial, destacando el problema de la lentitud judicial».

- 10.º Siendo la media de tiempo que transcurre entre la realización de los hechos y la ejecución de la medida de unos 10 meses, y dada la relevancia que la inmediatez tiene en el trabajo educativo y de intervención social con adolescentes, debe tratar de implantarse sistemas que permitan reducir este tiempo.
- 11.º Después de unos años de fuerte crecimiento de las medidas (de 235 en el año 2000 a 1.017 en el 2004, un 333%), se produce durante la vigencia del Plan 2004-2007 una estabilización en el número de medidas a ejecutar, con un crecimiento anual por debajo del 5%, pasándose de 1.017 medidas a 1.147.
- 12.º Siguen siendo mayoritarias las medidas de medio abierto (75%), aunque se produce un mayor incremento relativo de los internamientos y, sobre todo, de las permanencias de fin de semana. Se mantiene la proporción equilibrada entre medidas de medio abierto y medidas de internamiento.
- 13.º La mayoría de las infracciones que se instruyen en Fiscalía son infracciones contra la propiedad sin violencia; las medidas cautelares se aplican sobre todo en los delitos de robo con violencia o intimidación y violencia intrafamiliar.
- 14.º En relación con determinados colectivos, como los Menores Extranjeros No Acompañados, se impone la necesidad de abordar acciones interinstitucionales y al máximo nivel político, para que el esfuerzo, costoso, de la Administración Pública en la ejecución de las medidas dirigida a la inserción social pueda alcanzar los fines legalmente previstos.
- 15.º Aparecen tipologías delictivas y perfiles de menores nuevos, como el caso de la violencia filio-parental, que requieren modos de abordaje nuevos. Las medidas por violencia filio-parental se han incrementado notablemente del 2003 al 2006, pero en el 2007 disminuyen ligeramente, por lo que la tendencia podría ser hacia una estabilización.
- 16.º Se produce un aumento de la duración media de las medidas.
- 17.º En el último periodo se ha reducido la tasa de ocupación en los Centros Educativos, incluso por debajo del 70%, lo que permite ejecutar todas las medidas sin presiones.
- 18.º Se detecta una mayor incidencia de los trastornos mentales y de la conducta en los menores que ingresan a la justicia juvenil.
- 19.º Los menores con una gran actividad delictiva representan un porcentaje pequeño, en torno al 5-7%, pero requieren una gran inversión, esfuerzo y un enfoque

específico. Su situación vital: personal, escolar, familiar, de salud, etc. presenta una enorme desestructuración y por ello la intervención es compleja.

- 20.º Se mantiene un elevado número de expedientes (1.215; una media de 304 al año) abordado conforme a las soluciones previstas en el artículo 27 y correlativos de la LO 5/2000, que afectan a un total de 1.698 personas (425 de media al año).
- 21.º Resultan insuficientes y heterogéneos los instrumentos de recogida de datos sobre las mediaciones. Se ha reducido notablemente el porcentaje de mediaciones respecto a las previsiones. Se detecta cierta falta de unidad de criterios y metodologías en los procesos previstos en los arts. 19 y 27 de la LO 5/2000.
- 22.º El 78,3% de las personas menores a las que se impone una medida de medio abierto no vuelve a reincidir (con un seguimiento superior a 3 años).
- 23.º Se ha desarrollado de forma prácticamente completa la red de centros de justicia juvenil, cubriendo actualmente de modo suficiente las demandas de internamientos y permanencias de fin de semana.
- 24.º Se detecta la necesidad de revisar y homogeneizar los Proyectos Educativos de los Centros y los procesos de funcionamiento interno de los mismos.
- 25.º No se ha desarrollado durante todo el periodo un Plan de Formación para el personal del sistema de ejecución de medidas juveniles. Únicamente se han realizado acciones puntuales como: asistencia a eventos organizados por otras instituciones, cursos para colectivos concretos, etc.
- 26.º Ha resultado de gran interés y utilidad la colaboración con el IVAC-KREI para el desarrollo de investigaciones y acciones de evaluación del Plan 2004-2007.
- 27.º El 26,94% de las personas menores de edad sometidas a una medida judicial son de origen extranjero. Se encuentran sobre-representadas en relación con la población general. Presentan una situación socio-económica deficitaria e importantes problemas de exclusión. La estructura legal y social dificulta los procesos de reinserción social de los menores extranjeros no acompañados. Esta dificultad se magnifica en quienes no disponen de permiso de residencia.
- 28.º La coordinación entre las diversas instituciones y los diversos agentes que intervienen en relación con las vidas de estas personas menores es un elemento esencial; sin embargo, no existen en general marcos estables ni eficaces de coordinación y comunicación.

- 29.º Aunque se ha avanzado, no se ha conseguido por el momento la estructura organizativa idónea en el Servicio de Justicia Juvenil, por el importante aumento de la carga de trabajo y la desaparición de la plaza de responsable de centros por efecto de los análisis funcionales.
- 30.º Los Indicadores para la aplicación de las medidas han constituido una valiosa herramienta para la valoración de la medida a imponer, por lo que sería recomendable que fuera extendida y consensuada con los Equipos Psicosociales de la CAPV, dependientes de la Viceconsejería de Justicia, y, si fuera posible, posteriormente valorados junto con las Fiscalías de Menores.
- 31.º El crecimiento de la demanda de ejecución de medidas, la duración de las mismas, la adecuación salarial de los profesionales a las exigencias de los nuevos convenios colectivos y el crecimiento de recursos para la ejecución ha supuesto un incremento del coste anual del 100% en 4 años. Dada la situación de estabilidad de la demanda, es previsible una estabilización de los recursos necesarios y del gasto.
- 32.º Se han superado las previsiones de gasto en lo relativo a las medidas de medio abierto y no se han alcanzado en relación con los centros de gestión indirecta.
- 33.º El gasto en el Centro Ibaiondo fue al comienzo inferior a lo planificado, pero ha superado lo previsto en los dos últimos años, dando como resultado una casi exacta coincidencia total entre los previsto en el plan y lo ejecutado.

4. Fuentes

- Memorias del Servicio de Justicia Juvenil.
- Informes Anuales del Ararteko 2004 a 2007.
- Estudio sobre Eficacia de la Intervención Educativa y Reincidencia en la Justicia de Menores (IVAC).
- Estudio de la UPV-EHU sobre Violencia Filio-parental.
- Evaluación de las medidas de Medio Abierto (IVAC).
- Evaluación de los Centros Educativos. Informe de las entrevistas realizadas a los Responsables (IVAC).

- Evaluación de Proyectos Educativos de Centro (IVAC).
- Modelo de Estandarización de Proyectos Educativos (IVAC).
- Primer Informe sobre la Jurisdicción de Menores. Análisis de las Conductas anti-sociales y delictivas de los jóvenes en España (CGPJ - Centro de Investigación en Criminología. Universidad de Castilla-La Mancha).
- Memorias del Consejo General del Poder Judicial.
- Memorias del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco.
- Memorias de la Fiscalía General del Estado.
- Datos de Ejecución Presupuestaria del Gobierno Vasco.
- Base de Datos de Justicia Juvenil N 28.
- Encuentros de evaluación del personal del Servicio de Justicia Juvenil.
- Encuentros de evaluación de Entidades Colaboradoras, Centros Educativos y Servicios.
- Encuentros de evaluación con Jueces de Menores, Fiscales de Menores y Equipos Psicosociales.

