

EUSKO JAURLARITZA



GOBIERNO VASCO

BERDINTASUN, JUSTIZIA
ETA GIZARTE POLITIKETAKO SAILA

DEPARTAMENTO DE IGUALDAD,
JUSTICIA Y POLÍTICAS SOCIALES

Los principios de la Justicia Juvenil en la CAPV



Los principios que a continuación se desarrollan son fruto de la experiencia acumulada a lo largo de los últimos años; de la confrontación con otros modelos de éxito, no sólo en el terreno de la Justicia Juvenil, sino sobre todo en el mundo educativo y de la intervención social, del estudio y profundización de las potencialidades del ordenamiento jurídico vigente, tanto interno como internacional; de los estudios y evaluaciones realizadas en los últimos años a nivel internacional y sobre todo: del contacto diario con los y las adolescentes que día a día entran en contacto con la Justicia Juvenil.

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 su mayoría de edad, 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, de salud, 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, 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 conforma 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 presentándose, como principios que deberían regir el conjunto de las actuaciones de los diversos agentes de la Justicia Juvenil: juzgados, fiscalías, equipos psicosociales, entidad pública para la ejecución de las medidas y otras instituciones dedicadas a la atención de la población adolescente entre 14 y 18 años, y que ascienden a día de hoy, a algo más de 70.000 personas.



a) Modelo de responsabilidad penal: naturaleza sancionadora-educativa

En el Estado español, no es sino partir de la sentencia del Tribunal constitucional del 14 de febrero de 1991 en la que declara “inconstitucionales” algunos preceptos legales que regían la actuación de los Tribunales Tutelares de Menores y de la entrada en vigor (BOE 31 de diciembre de 1990) de la Convención de la Asamblea General de las Naciones Unidas de 20 de noviembre de 1989, sobre los Derechos del Niño, cuando el contrato de la Justicia Juvenil comienza a variar sustancialmente.

Este cambio cobró carta de naturaleza con la aprobación y entrada en vigor de la Ley Orgánica 5/2000, sobre Responsabilidad Penal de los Menores.

El modelo legalmente establecido y vigente en la actualidad se define como un modelo de responsabilidad, esto es, el poder judicial, en aplicación de una Ley penal, va a declarar a las personas mayores de 14 años y menores de 18, responsables por la realización de un ilícito penal. Se reconoce a la persona menor de edad como persona con capacidad para comportarse libremente y por tanto de ser responsable de sus acciones. Este reconocimiento actúa como catalizador de una respuesta educativa, sitúa a la persona adolescente como responsable de un proceso educativo de cambio.

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 por el Código Penal y las restantes leyes penales. 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 ente 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, 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 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.

La búsqueda de una respuesta educativa adecuada define la orientación durante la ejecución de las medidas. Esta orientación no debe confundirnos sobre la función que la Justicia Juvenil tiene que no es la de educar o proteger a las personas menores de edad, no podemos caer “en proteger con el código penal o con la reforma” en aprovechar la imposición de una sanción penal para realizar la labor educativa, protectora, de inserción social que no se haya realizado por las instancias comunes dedicadas a estos fines.



Así mismo, queda patente el principio de proporcionalidad, en el sentido de que la necesidad de intervención educativa no puede superar la restricción de derechos que es legítimo y legal imponer a la persona menor una función de la gravedad del hecho cometido. La Ley Orgánica 5/2000 en su artículo 7.3 establece dos circunstancias de la persona menor. Éstas no pueden justificar una medida que restrinja los derechos de la persona menor por encima de lo que permite la gravedad del hecho: las circunstancias personales, familiares, sociales, formativas, etc. permiten modular, adaptar, fijar la naturaleza y la duración de la medida al interés educativo, pero no vulnerar el derecho constitucional de la persona a la proporcionalidad.

b) 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.

La condición de “menor de edad” no justifica, en ningún caso, una minoración o rebaja de los derechos que como persona tiene ante el 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 ciudadano y, además, los que le corresponden por ser menor de edad ante el poder positivo del estado o ante las instituciones competentes en otras materias.

c) Responsabilización

La intervención de la Justicia Juvenil se produce por la declaración y reconocimiento de responsabilidad penal, el hacerse responsable, dueña de sus propias acciones, se entiende como una condición indispensable para la construcción y el crecimiento de la persona. En todo momento se debe situar a la chica o chico ante esta responsabilidad y centrar los esfuerzos en la asunción del binomio derecho / responsabilidad como algo indisoluble.

Un elemento clave de la responsabilización, es situar a la persona infractora menor de edad ante la vivencia de la víctima, abrir la posibilidad de la asunción directa de su responsabilidad, propiciar una resolución pacífica del conflicto, reparar directa o simbólicamente el daño causado.



La conciliación con la víctima y la asunción de que se ha causado un daño a una persona o a la comunidad deben suponer una referencia constante y estar presente también en el proceso de ejecución de las medidas.

Se trata, en definitiva, de devolver el protagonismo a quienes lo tienen y, en numerosas ocasiones, se les hurta.

Los conceptos, derechos y deberes, son inseparables, como las dos caras de una moneda, el trabajo educativo no puede quedar desequilibrado en un solo sentido. El quehacer educativo debe propiciar tanto la defensa de los propios derechos como el cumplimiento de los deberes.

d) Intervención mínima necesaria

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.

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-víctima o realización de actividades educativas.

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.

e) Interés superior: adecuación individual

La Ley Orgánica 5/2000, declara “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 por 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”.

A diferencia de la jurisdicción de adultos, el art. 7.3. de la Ley Orgánica 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. Así mismo, durante la ejecución, debe atenderse constantemente al interés individual de cada persona menor, a lo que sea más adecuado para su educación integral, pero, siempre, como respuesta a la comisión de una infracción penal.

Normativamente, el interés de la persona menor, se declara como superior frente a otros concurrentes cuando deba hacerse una ponderación de intereses en la toma de decisiones.

En este apartado juegan un papel trascendente los informes de los equipos técnicos-psicosociales y de la entidad pública competente para la ejecución de las medidas; en ellos se explicitan las circunstancias personales, familiares, sociales, etc. de la persona menor de edad en cada momento de toma de decisiones.



Por lo tanto, 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.

f) Normalización perspectiva comunitaria

Que una persona menor de edad tenga que cumplir una medida judicial no debe suponer un alejamiento social o de la comunidad y de los servicios que como ciudadanos o ciudadanas tenemos reconocidos. Para ello, durante la ejecución de cualquier medida, debe garantizarse una intensa y eficaz cooperación entre la entidad pública competente para la ejecución de las medidas y las instituciones educativas, sanitarias, de vivienda, empleo y formación, inserción social, etc.

Con base en lo expuesto, siempre que sea posible, para la ejecución de las medidas se contará con los recursos generales de la comunidad dirigidos a toda la población. La creación de recursos específicos constituirá la excepción.

Trabajar con, en y para la comunidad constituye uno de los pilares básicos del trabajo en Justicia Juvenil. Es imposible perder de vista que el desarrollo de las personas y de los grupos que conforman están íntimamente ligados a su entorno. Desde esta perspectiva y dado que la finalidad de la intervención es optimizar el desarrollo de las personas con las que se interviene, debe, la Justicia Juvenil, dirigir sus esfuerzos, también a la transformación del entorno. Cualquier modelo que no persiga este objetivo, no podrá, nunca, ser considerado un buen modelo.

Pasar del principio de igualdad de oportunidades al de derecho al éxito marcan la línea a seguir en el trabajo, y de manera más clara en el trabajo con personas cuyas referencias se encuentran en contextos más deficitarios o carenciales.

En estos contextos, también definidos como de medio social desfavorecido, debemos huir de la tendencia, muchas veces constatada, de rebajar las expectativas y adaptarse a ese medio. Con esta perspectiva “adaptativa” en lugar de transformar y enriquecer la realidad lo que se logra es aumentar o, en el mejor de los casos, mantener 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 y la igualdad de la diversidad, generar expectativas de mejora de éxito, son el camino que debemos seguir para el logro de la solidaridad y la resolución pacífica de los conflictos.