

Estudio comparativo sobre la aplicación de las leyes de responsabilidad penal del menor 4/1992 y 5/2000 (II)

Octavio García Pérez

El procedimiento

La **forma de inicio** de los procesos penales de menores más frecuente con la Ley 4/92 era la denuncia del particular. En efecto, así se ponían en marcha el 51% de los procesos. Le sigue en importancia el traslado del atestado de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad que han tenido conocimiento del delito directamente o por denuncia presentada ante ellos, con el 30,8%. En tercer lugar se situarían las hipótesis en las que la incoación tiene lugar por traslado de las actuaciones de un Juzgado de Instrucción por aparecer implicado un menor. Este medio supone el 13,6% de los casos. Con la Ley 5/00 la denuncia del particular supone el 45,4%, el traslado del atestado el 34,7% y, finalmente, el traslado de las actuaciones de un Juzgado de Menores el 16,6%.

Durante la aplicación de ambas leyes el ministerio fiscal ha explorado personalmente al menor mediante una entrevista con él en el 27% del total lo que parece indicar que este órgano confía esta labor normalmente al equipo técnico. Este evacuó un informe técnico en la Ley 4/92 respecto del 61,1% de los menores y del 59,8% en la 5/00. No obstante, hay que tener presente que al tiempo de extraer los datos no pocos expedientes apenas se habían incoado, por lo que es posible que todavía no se hubiera elab-

orado tal informe.

Si ahora prestamos atención a las **medidas cautelares**, con la antigua regulación el internamiento se aplicó al 2,7% de todos los menores, la libertad vigilada al 0,48% y la custodia familiar al 0,1%. En cambio, no se impuso ninguna medida cautelar al 96,5% de los menores.

Con la actual regulación se ha incrementado el recurso al internamiento como medida cautelar, al acordarse para el 3,8% de todos los menores. Lo mismo acontece con la libertad vigilada que se ha impuesto al 1%. En el primer año de vigencia de esta norma no se ha dispuesto ninguna medida en el 95,1% de los menores.

El recurso al internamiento es muy desigual en función de la procedencia de los menores. Así, a los marroquíes se les impone cuatro veces más (10,7%) que a los españoles (2,6%). Aunque en menor medida, también se aplica más el internamiento al colectivo de los americanos, asiáticos y argelinos. En cambio, en el grupo de los menores procedentes de otros países europeos el porcentaje es algo más reducido que en el caso de los españoles.

Los delitos cuya imputación da lugar con más frecuencia a la imposición del internamiento como medida cautelar son los robos con violencia o intimidación, representando el 45% de los supuestos. A continuación hay que

destacar el robo con fuerza en las cosas con el 19,8% y el robo de uso con el 5,4%. Por detrás se sitúan el hurto y los delitos contra la salud pública con un 4,5%.

En la adopción de las **medidas desjudicializadoras** se observa que, en relación con los menores de cuyos hechos tienen conocimiento los Juzgados de Menores, se ha producido un retroceso respecto de la situación que se daba en la Ley 4/92. En efecto, si con ésta el archivo por escasa gravedad se acordó para el 10,76%, ahora el porcentaje se ha reducido al 5,5%. Algo parecido ocurre con la reparación del daño, que de representar el 16,49% ha pasado a un 10,14%.

Además, desde un punto de vista geográfico, cabe constatar durante la vigencia de ambas normativas un uso muy desigual de las vías desjudicializadoras. A lo anterior hay que añadir que mientras en algunos juzgados se utilizan las dos, si bien dándose primacía a la reparación del daño, en otros parece optarse exclusivamente por una de ellas. Así, en la Ley 4/92 en el de Logroño se recurría únicamente al archivo, en tanto que en los de Bilbao y Santander se utilizaba exclusivamente la de la reparación del daño.

Con la antigua normativa la **celebración de la audiencia** tuvo lugar en el 36,4% de los casos. Este bajo porcentaje se debe esencialmente a la aplicación de medidas desjudicia-



lizadoras, así como al elevado número de conformidades. Con la vigente regulación la audiencia ha tenido lugar en un 29,5% de los supuestos. De este porcentaje un 2,3% corresponde a los casos en los que se ha celebrado audiencia con conformidad del menor sobre los hechos, pero discrepando de la medida propuesta. El 27,2% restante se refiere a las situaciones donde no ha habido ningún tipo de conformidad. Esta, ya se produce en la comparecencia prevista en el art. 32, ya se dé a través del art. 36, alcanza el 70,6%.

En materia de **resoluciones**, como ya apuntábamos antes, lo más llamativo es el elevadísimo porcentaje de sentencias condenatorias con conformidad, que en la ley 4/92 alcanza el 63,4% y en la Ley 5/00 supone más del 70%. En ambas legislaciones las dictadas sin conformidad se sitúan en torno al 11%. También es de destacar que el porcentaje de las absolutorias ha pasado del 24,7% en la Ley 4/92 al 14% en la nueva regulación.

Si ahora nos detenemos en los **recursos**, la nota más significativa es el escasísimo número que se interpone. Con la anterior regulación sólo se recurrieron el 2,2% de las resoluciones. Es muy llamativo que el número de recursos sea notablemente inferior al de los de internamientos acordados en este periodo. Esto pone de relieve que ni siquiera cuando se imponen las sanciones más graves se ha acudido a la vía del recurso. Y ello pese a que al menos en la delincuencia de escasa o mediana gravedad, que es la que cometen en su gran mayoría los menores, no existen datos empíricos que pue-

Cuadro nº 1

Tiempo entre comisión e incoación	Ley 4/92 % de asuntos	Ley 5/00 % de asuntos
Menos de 1 mes	38,4%	20,5%
Entre 1 y 2 meses	23,8%	12,8%
Entre 2 y 3 meses	11,1%	12%
Entre 3 y 6 meses	15,1%	18,1%
Entre 6 y 12 meses	9,2%	17,9%
Más de 12 meses	2,4%	18,7%

dan demostrar la mayor eficacia de este tipo de sanciones frente a las ambulatorias (Cfr. Heinz, W. en *MschKrim*, 1987, pág. 148). El porcentaje de recursos se ha visto reducido durante el primer año de vigencia de la actual normativa, alcanzando sólo el 1,5%. En cuanto al resultado de su interposición, en la Ley 4/92 se desestimó el 80% de los presentados.

En lo relativo al **archivo definitivo** de la causa, en la Ley 4/92, al tiempo de la extracción de los datos, se aprecia éste en el 63,3% de los casos. De este porcentaje la mayor parte corresponde a tres circunstancias: cumplimiento de la medida, con un 22,7%, sobreseimiento, con un 15,4% y absolución, con un 8,3%. La situación cambia notablemente en la Ley 5/00. En ésta sólo consta el archivo definitivo en el 39,6% de los asuntos. De este porcentaje el 31,3% corresponde a absoluciones. La causa de este descenso se debe a que cuando se extrajeron los datos muchos procedimientos aún no habían concluido o estaban pendientes del cumplimiento de la medida.

Por último, nos vamos a ocupar de la **duración de los procedimientos**. En esta cuestión lo más destacado es el hecho de que con la nueva regulación se ha incrementado el tiempo medio de duración de los procesos respecto de la Ley 4/92. Si nos detenemos en el tiempo transcurrido entre la ejecución del hecho delictivo y la incoación del expediente, se puede observar que con la antigua normativa en el 62,2% de los casos la incoación tenía lugar en los dos primeros meses, mientras que con la nueva esto sólo acontece en el 33,3% de los supuestos. Si antes sólo el 11,6% de los asuntos tardaba más de seis meses en ser incoado, ahora este porcentaje se eleva hasta el 36,6% (cuadro nº 1).

Si pasamos ahora a analizar el lapso de tiempo transcurrido entre la fecha de comisión del delito y la de la resolución, se puede ver que si antes en un 35,5% de los casos el delito era sentenciado en menos de 6 meses, ahora esto sólo acontece en el 16,4%. Con la Ley 4/92 en el 62,1% de los asuntos se tardaba como máximo 9 meses, mientras que con la nueva este porcentaje se reduce hasta el 39,7%. En cambio, los que necesitan más de un año pasan del 19,7% al 38,3% (cuadro nº 2).

Finalmente, si nos detenemos en el tiempo que pasa desde la incoación del expediente a la resolución, en la Ley 4/92 en el 35,5% de los asuntos transcurriese menos de cuatro meses. Este porcentaje sube hasta el 57,4% cuando el periodo se sube hasta los seis meses. Esta situación ha variado con la entrada en vigor de la nueva regulación, pues ahora sólo en el 15,5% de los casos

Cuadro nº 2

Tiempo entre comisión delito y resolución	Ley 4/92 % de asuntos	Ley 5/00 % de asuntos
Menos de 3 meses	9,2%	3,1%
Entre 3 y 6 meses	26,3%	13,3%
Entre 6 y 9 meses	26,6%	23,3%
Entre 9 y 12 meses	18,2%	21,9%
Entre 12 y 15 meses	8,6%	12,5%
Entre 15 y 18 meses	5,3%	9,7%
Más de 18 meses	5,8%	16,1%

se dicta la sentencia antes de 4 meses. Si el plazo lo elevamos a seis meses, el porcentaje sube hasta el 41,3%, aunque sigue siendo notablemente inferior al que se daba con la antigua normativa (cuadro nº 3).

En definitiva, todas las variables temporales utilizadas indican que con la entrada en vigor de la Ley 5/00 los procedimientos duran más tiempo que con la anterior. Una de las causas puede ser el incremento en el volumen de trabajo que se ha producido, pues, como hemos visto, los Juzgados de Menores han soportado en el primer año de vigencia de esta norma casi un 23% de asuntos más. Indudablemente esto incide de forma negativa en la eficacia preventivo-especial de las medidas, pues cuanto más tiempo transcurre entre la comisión del delito y la imposición de la sanción, menor es su eficacia. Y ello porque, cuando ha transcurrido un tiempo considerable desde que se realizó el hecho, el que sufre la medida ya no la vive como algo justo y se pierde su efecto educativo, lo que se agudiza en el caso de los menores porque éstos tienen una percepción del tiempo más lenta que los adultos.

Las medidas

En la Ley 4/92 la medida que con más frecuencia se aplica es la de libertad vigilada, que representa un 38,93% del total de las impuestas. A esta le siguen en importancia la de amonestación con un 28,94%, la de servicios en

beneficio de la comunidad con un 18,12%, la de internamiento en régimen cerrado con un 9,88%, la de internamiento en régimen semiabierto con un 6,04%, la de internamiento de fin de semana con un 1,98%, la de internamiento en régimen abierto con un 1,21% y la de tratamiento ambulatorio con un 1,04%. Las restantes apenas tienen trascendencia (cuadro nº 4).

En la Ley 5/00 la sanción más aplicada es la de libertad vigilada con un 49,03%. Le siguen por orden de importancia la de servicios a favor de la comunidad con un 19,16%, la de internamiento en régimen semiabierto con un 16,56%, la de amonestación con un 15,26%, la de internamiento en régimen cerrado con un 7,79%, las de tareas socioeducativas y tratamiento ambulatorio con un 3,57%, la de internamiento en centro de fin de semana con un 2,60% y la de internamiento en centro terapéutico con un 1,62%. Las demás tienen una relevancia muy escasa.

Si comparamos los resultados de ambas Leyes, se aprecia, en primer término, cómo la medida más leve, la amonestación, que en la 4/92 representa el 28,94%, siendo la segunda más aplicada, en la 5/00 pasa a ser la cuarta en importancia con un 15,26%.

En cambio, si sumamos todas las **sanciones privativas de libertad**, observamos que la imposición de éstas se ha incrementado con la nueva re-

gulación, habiendo pasado de representar el 19,60% al 29,22%. En el caso de los internamientos estaríamos hablando de un 17,62% en la Ley 4/92 frente a un 26,62% con la actual regulación. No obstante, hay que destacar que en esta última la aplicación del internamiento en régimen cerrado se ha reducido respecto a la anterior legislación (7,79% frente a un 9,88%). Por el contrario, el internamiento en régimen semiabierto ha subido mucho en relación a la antigua normativa (13,56% frente a un 5,64%).

En lo referente a la relación existente entre las variables de **nacionalidad y sanción**, cabe destacar que el internamiento se aplica muchísimo más a los menores marroquíes (43,1% de ellos) que a los españoles (16,1%). Asimismo, se constata que a los primeros se les impone bastante menos la medida más leve, la amonestación, que a los españoles (un 9,7% frente a un 27,2%). Ciertamente las cifras por sí solas no se pueden interpretar como un signo de discriminación. Para ello sería preciso analizar la tipología de delitos cometidos por unos y otros, así como las circunstancias personales, familiares y sociales de ambos colectivos. Pero de todos modos constituye un indicio de que se puede estar tratando peor a este colectivo que a otros.

Desde un **punto de vista geográfico**, cabe resaltar una gran diversidad en la estrategia sancionadora. Así el porcentaje que representan las tres medidas no privativas de libertad que con más frecuencia se aplican (amonestación, servicios en favor de la comunidad y libertad vigilada), según las ciudades, oscila entre el 66,7% de Murcia y el 98,5% de Pamplona. Además se divisan importantes diferencias en cuanto al recurso a cada una de las medidas. Mientras en Málaga y Barcelona sólo se ha impuesto la amonestación al 8,5% y al 8,8%, respectivamente, de los menores, en el caso de Pamplona se llega al 86,4%. En relación a los servicios en beneficio de la comunidad los porcentajes oscilan entre

Cuadro nº 3

Tiempo entre incoación y resolución	Ley 4/92 % de asuntos	Ley 5/00 % de asuntos
Menos de 2 meses	12,8%	4,1%
Entre 2 y 4 meses	22,7%	11,4%
Entre 4 y 6 meses	21,9%	25,8%
Entre 6 y 8 meses	15,7%	24,9%
Entre 8 y 10 meses	11,8%	14,4%
Entre 10 y 12 meses	5,9%	12,2%
Más de 12 meses	9,2%	7,2%

el 34,2% de Bilbao, el 1,3% de Valencia y el 0% de León. En el supuesto de la libertad vigilada los porcentajes se mueven entre el 7,6% de Pamplona y el 59,1% de Valencia. Por último, se constata que cuanto mayor es el porcentaje de la amonestación mucho menor es el de las otras medidas no privativas de libertad y a la inversa. Ello parece venir a confirmar la idea de que frecuentemente la introducción de nuevas sanciones alternativas a la privación de libertad, no consigue disminuir el índice de imposición de ésta, sino que el ámbito de aplicación de las nuevas se obtiene a costa de otras no privativas de libertad que ven reducido el suyo.

Esta diversidad también se observa en las sanciones privativas de libertad. El porcentaje de internamientos oscila entre el 1,5% de Pamplona y el 40% de Zaragoza. Asimismo se constata que en muchas ciudades no se recurre a la forma más leve de internamiento, el de régimen abierto, y que incluso en algunas ciudades sólo se acude al internamiento en régimen cerrado (Albacete, Logroño y Santander), mientras que en otras únicamente al de régimen semiabierto (Bilbao y Pamplona).

Si nos detenemos en el **perfil de los menores** destinatarios de algunas de las medidas, se observa que aproximadamente tres de cada cuatro **amonestaciones** durante la vigencia de ambas Leyes se aplican a menores con un entorno social normalizado, con un grupo de iguales no problemático y que no son reincidentes. En cuanto a la situación económica de los menores, en la Ley 4/92 el 47% de éstos no tenía problemas económicos frente al 29,7% que sí los presentaba. El panorama ha cambiado con la nueva regulación, pues con ésta en el 57,4% no existen dificultades económicas, mientras que en el 19,2% sí las hay.

Los **servicios en beneficio de la comunidad** durante la

Ley 4/92 se aplicaron en un 68% de las ocasiones a menores con un entorno social normalizado y en un 64,9% a no reincidentes. El grupo de iguales era problemático en el 50% de los supuestos frente a un 40,3% que no lo era. Durante la Ley 5/00 se impone a menores que en un 70,7% de los casos tienen un entorno social no problemático, en un 50% un grupo de iguales problemático, no siendo reincidentes el 59,6% de ellos. En cuanto a la situación económica de los menores objeto de esta medida, durante la Ley 4/92 el 51,7% de los que la cumplieron no presentaban problemas económicos frente al 29,1% que sí los tenía. Con la Ley 5/00 en un 61,4% de los supuestos no se daban problemas económicos frente al 26,3% en que sí se planteaban.

El **internamiento** con la Ley 4/92 se impuso a menores que en un 70,7% de los casos eran reincidentes y que en más del 73% contaban con entorno social y grupo de iguales problemáticos. Con la Ley 5/00 al 89,4% de los menores a los que se les impone son reincidentes. Además, el entorno social y el grupo de iguales es problemático en más del 72% de ellos. Durante la vigencia de la antigua

normativa el 49,8% de los menores condenados a esta medida tenían una situación económica difícil frente a un 21,1% que no la presentaba. Con la nueva normativa el porcentaje de los que tienen una economía familiar mala se reduce al 40,6% y también lo hace el de los que no la poseen (18,8%), no habiéndose podido averiguar este dato en el 40,6% de los condenados.

Por último, nos vamos a ocupar brevemente de los delitos que con más frecuencia dan lugar a la imposición de la medida de internamiento. Con la Ley 4/92 el robo con violencia o intimidación es la figura que más se castiga con esta sanción, con un 26,1%. A continuación se situarían el robo con fuerza en las cosas con un 18,1% y el robo de uso con un 8%. El resto de los internamientos está muy repartido entre muy diferentes hechos delictivos. Con la Ley 5/00 esta sanción se impuso en el 32,3% de los supuestos a robos con violencia o intimidación. Le sigue en importancia el robo con fuerza en las cosas con un 23,2%. En definitiva, con la nueva regulación el internamiento se ha concentrado aún más en estas dos figuras delictivas.

Cuadro nº 4

Medidas aplicadas por el Juez	Ley 4/92	Ley 5/00
Acogimiento	3 (0,16%)	
Amonestación	527 (28,94%)	47 (15,26%)
Tareas socioeducativas		11 (3,57%)
Servicios en beneficio comunidad	330 (18,12%)	59 (19,16%)
Convivencia con otras personas		2 (0,65%)
Libertad vigilada	709 (38,93%)	151 (49,03%)
Fin de semana en domicilio		1 (0,32%)
Asistencia a centro de día		1(0,32%)
Tratamiento ambulatorio	19 (1,04%)	11 (3,57%)
Privación permiso conducir	5 (0,27%)	3 (0,97%)
Fin de semana en centro	36 (1,98%)	8 (2,60%)
Internamiento terapéutico	9 (0,49%)	5 (1,62%)
Internamiento en régimen abierto	22 (1,21%)	2 (0,65%)
Internamiento en régimen semiabierto	110 (6,04%)	51 (16,56%)
Internamiento en régimen cerrado	180 (9,88%)	24 (7,79%)
Total	1821 (100%)	308 (100%)