

DELINCUENCIA JUVENIL: DISTORSIÓN MEDIÁTICA Y REALIDAD

Laura Pozuelo Pérez

*Profesora Titular de Derecho Penal
Universidad Autónoma de Madrid*

SUMARIO

I. LA INESTABILIDAD DE LA L.O. 5/2000.- II. LA IMAGEN MEDIÁTICA DE LA DELINCUENCIA JUVENIL: 1. Análisis a través de un caso: **Sandra Palo** *a) Los hechos y la sentencia de Sandra Palo. b) Qué se dijo en los medios de comunicación. c) De la agenda de los medios a la agenda pública y de ahí a la agenda política. d) De la agenda mediática, pública y política, a la reforma de la ley¹.*- III. REVISIÓN CRÍTICA DE LAS REFORMAS DE LA LEY PENAL DEL MENOR: 1. La L.O. 7/2000, de 22 de diciembre, de modificación del Código penal y de la Ley reguladora de la responsabilidad penal del menor en relación con los delitos de terrorismo. 2. La L.O. 15/2003, de 25 de noviembre, de modificación del Código penal. 3. La L.O. 8/2006 de 4 de diciembre, modificadora de la Ley penal del menor.- IV. LA REALIDAD DE LA DELINCUENCIA JUVENIL: 1. Sobre el nivel de la delincuencia juvenil y su supuesto imparable incremento. 2. Sobre la tipología de la delincuencia juvenil y la supuesta preponderancia de los delitos violentos.- V. SOBRE LA SUPUESTA INEFICACIA Y BENEVOLENCIA DE LA LEY PENAL DEL MENOR: 1. ¿Es benévola la Ley penal del menor? 2. ¿Es necesario rebajar la edad penal?.- VI. EL POPULISMO PUNITIVO EN TORNO A LA DELINCUENCIA JUVENIL.- VII. LAS CONSECUENCIAS: LA ACTUAL SITUACIÓN DEL DERECHO PENAL DEL MENOR.- VIII. BIBLIOGRAFÍA.

PALABRAS CLAVE

Ley penal del menor; Delincuencia juvenil; Medios de comunicación.

¹ Sobre la vinculación entre la agenda política y las reformas legales de la Ley penal del menor, ver L. Peres-Neto, *Prensa, Política criminal y opinión pública: el populismo punitivo en España*, 2010, pp. 357 y ss. Tesis inédita disponible en <http://ddd.uab.cat/pub/tesis/2010/tdx-1222110-180745/1pnl1del.pdf>

RESUMEN

En nuestro Estado se ha optado porque la Ley establezca el denominado sistema de responsabilidad, es decir, se exige responsabilidad penal al menor por las infracciones realizadas, ahora bien, la respuesta es diferente a la de los adultos. Nuestra Ley del menor ha sufrido y sufre constantes transformaciones. La historia de la actual Ley del menor es la de una norma en permanente transformación que ha supuesto un constante endurecimiento de sus medidas sancionadoras, y a ello no es ajeno la labor de los medios de comunicación. Así, en el caso del Derecho penal del menor, el papel llevado a cabo por los medios de comunicación ha sido muy intenso en lo que se refiere a las críticas sobre su ineficacia, sobre su constante necesidad de reforma y también en su visión sobre los adolescentes y la delincuencia. No podemos olvidar que los delitos cometidos por menores han sido, desgraciadamente, muy graves, pero, afortunadamente, han sido estadísticamente poco representativos.

I. LA INESTABILIDAD DE LA L.O. 5/2000

La L.O. 5/2000 Reguladora de la Responsabilidad Penal del Menor es una ley que nació con la pretensión de superar las deficiencias de la situación anterior, es decir, los restos de sistema tutelar de la ley de 1948 que subsistían pese a la adecuación a la Constitución que supuso la ley 4/1992 Reguladora de la Competencia y Procedimiento de los Juzgados de Menores. La ley actual opta por el denominado sistema de responsabilidad: se exige responsabilidad penal al menor por las infracciones realizadas, pero la respuesta es diferente a la de los adultos, tanto en lo que se refiere al tipo de medidas (se las llama medidas y no penas, pese a que a menudo tienen un claro contenido sancionador) como en la flexibilidad en su adopción y ejecución, flexibilidad que también se encuentra presente en el procedimiento penal.

La historia de la actual Ley del menor es la de una norma en permanente transformación, que se caracteriza por un constante endurecimiento de sus medidas sancionadoras, y a ello no es ajena la labor de los medios de comunicación. De hecho, en el caso del Derecho penal del menor, el papel desempeñado por los medios de comunicación ha sido especialmente intenso en lo que se refiere a las críticas sobre su ineficacia, sobre su constante necesidad de reforma y también en su visión sobre los adolescentes y la delincuencia. Estos medios han considerado, como si fuera una especie de hecho incontrovertible, que la L.O. 5/2000 es una ley “blanda” y que “no funciona”, exponiendo una y otra vez los mismos delitos

cometidos por menores de edad que, desgraciadamente, han resultado muy graves, pero que, afortunadamente, han sido estadísticamente poco representativos². Como se mostrará a continuación, se trata de afirmaciones que no sólo muestran desconocimiento de la ley, que tiene respuestas muy duras para los supuestos más graves, sino que han ido propiciando una Política criminal en torno al menor infractor que no ha hecho sino generar constantes reformas de la ley en un progresivo, irreflexivo y casi imparable endurecimiento.

Una de las cuestiones más llamativas es que este tipo de mensajes mediáticos se llevan pronunciando prácticamente desde el nacimiento de la actual Ley penal del menor, es decir, antes de que pudiera averiguarse si era o no una normativa útil y eficaz. De hecho, antes de su entrada en vigor la ley fue modificada, entre otras cuestiones, para endurecerla, incrementando los plazos máximos de duración del internamiento en régimen cerrado. Pero no fue ese el único cambio: en los diez años que lleva de vigencia ha sido modificada en dos ocasiones más: a través de la L.O. 15/2003 y a través de la L.O. 8/2006. En los epígrafes siguientes se analizará el proceso que ha conducido a esa deriva endurecedora.

II. LA IMAGEN MEDIÁTICA DE LA DELINCUENCIA JUVENIL

Como se ha señalado en el epígrafe anterior, la frecuente exposición mediática de determinados hechos graves cometidos por menores de edad ha dado lugar a una percepción acerca de la normativa penal sobre los menores infractores y su funcionamiento que está alejada de la realidad. Se ha generado así la idea de que las respuestas de la Ley penal del menor no son suficientemente contundentes y de que existe un enorme margen de impunidad. El Derecho penal del menor es un claro exponente de la influencia mediática de determinados temas, de su incorporación a la agenda política y de su posterior inclusión en la iniciativa de reformas legales que toman cuerpo, sobre todo, a través de la L.O. 15/2003 y de la

² Se trata de situaciones que no son exclusivas de nuestro país: como muestran J. Baer y W.J. Chambliss, "Generating fear: The politics of crime reporting", *Crime Law & Social Change*, 27, 1997, p. 96, el pánico sobre la delincuencia juvenil es persistente en las sociedades occidentales, pero no está basado en hechos, sino en propaganda que refuerza la intervención política y legal. En Estados Unidos, pese a que los medios de comunicación hablan con frecuencia de un aumento de la delincuencia juvenil, los datos demuestran que, en realidad, no sólo no aumenta sino que, desde los años 80 del siglo XX hasta la actualidad, ha disminuido.

L.O. 8/2006³.

Destaca en este punto Cano Paños cómo los medios de comunicación contribuyen decisivamente a una determinada construcción de la realidad a partir de acontecimientos aislados. A partir de aquí se produce el denominado “ciclo de reforzamiento político-periodístico” acuñado por Scheerer, que consiste en una interacción entre los medios de comunicación y los órganos de decisión política por la cual la imagen que aquellos transmiten de la delincuencia juvenil es concebida por los órganos políticos como un reflejo de la situación real, sin acudir a otras fuentes de información que puedan contrastar y contradecir aquélla. Esto acaba generando un discurso político que proclama la necesidad de cambiar la ley, habitualmente en el sentido de endurecerla, propuesta que es recogida y difundida por los medios de comunicación contribuyendo a justificar tal necesidad de cambio y manteniendo la sensación de inseguridad y de amenaza que provoca la delincuencia juvenil⁴.

Un ejemplo de cómo y con qué frecuencia se exponen mediáticamente determinados hechos delictivos violentos cometidos por menores se encuentra en el trabajo de Peres-Neto, *Leyes a golpe de suceso: el efecto de los discursos mediáticos en las reformas políticas en la Ley de Responsabilidad Penal del Menor (2000-2003)*, que expone la siguiente tabla, elaborada por el autor⁵:

TABLA 1

Nº	Periódico	Fecha	Tipo	Título
1	LV	3/04/00	Editorial	Violencia Juvenil
2	EP	06/04/00	Reportaje	El juez encarcela al parricida y deja en libertad al joven que le acompañaba
2	LV	31/05/00	Reportaje	El preocupante aumento de los casos de violencia juvenil
4	EM	01/06/00	Editorial	Un castigo benévolo, una ley que debe ser reformada
5	LV	02/09/00	Reportaje	El juez decreta la libertad con fianza para los 10 detenidos por el crimen de la Vila Olímpica.
6	LV	04/09/00	Reportaje	La salida de la cárcel del acusado por el crimen de la Vila Olímpica provoca duras protestas.
7	EM	24/09/00	Reportaje	Los padres de las víctimas piden que se endurezca la ley. El caso de Valentín Moreno, el acusado del crimen de la Vila Olímpica.

³ Sobre esta materia véase el interesante trabajo de M. A. Cano Paños, *El futuro del Derecho penal juvenil europeo. Un estudio comparado del Derecho penal juvenil en Alemania y España*, Barcelona, 2006, que aborda el tema desde la perspectiva penal, político-criminal y criminológica.

⁴ M.A. Cano Paños, *El futuro del Derecho penal juvenil... cit.*, pp. 117 y 127-128.

⁵ L. Peres-Neto, *Leyes a golpe de suceso: el efecto de los discursos mediáticos en las reformas políticas en la Ley de Responsabilidad Penal del Menor (2000- 2003)*, 2007, pp. 100-101. Tesina inédita disponible en <http://hdl.handle.net/2072/5146>. Nota: LV: La Vanguardia; EP: El País; EM: El Mundo. Véase, más en detalle, L. Peres-Neto, *Prensa, Política criminal y opinión pública... cit.* Respecto de un ámbito más concreto, véase I. de Blas Mesón, *Justicia penal juvenil en la prensa de Canarias (2001-2005)*, Universidad de La Laguna, 2012.

8	EP	07/01/01	Reportaje	La Ley del Menor da un salto al vacío
9	LV	13/01/01	Reportaje	Ochenta delincuentes menores de edad quedarán hoy en libertad por la nueva ley.
10	EP	16/01/01	Reportaje	Acebes recalca que “no quedarán impunes” los presuntos asesinos liberados por la Ley del Menor.
11	EM	04/03/01	Reportaje	Los familiares reclaman poder ejercer la acusación particular y creen que hay indicios de inconstitucionalidad.
12	ABC	19/06/01	Reportaje	Las condenadas por el crimen de San Fernando no recurrirán de la sentencia
13	EM	21/01/02	Reportaje	Luces y sombras de la norma
14	EP	05/05/02	Reportaje	El padre de Klara García critica el permiso a una de sus asesinas.
15	ABC	03/06/02	Editorial	Ley del Menor –siete casos que alimentan la polémica
16	ABC	15/06/03	Reportaje	Menores sin reparos
17	EP	09/07/03	Reportaje	Los padres de Sandra Palo piden firmas contra la Ley del Menor
18	EM	05/09/03	Reportaje	Una de las menores condenadas por el crimen de San Fernando duerme en casa
19	EP	07/10/03	Reportaje	Justicia negocia con los grupos parlamentarios endurecer esta legislación la Ley del Menor.
20	EP	07/10/03	Reportaje	Los menores acusados de matar a Sandra admiten su implicación
21	EM	07/10/03	Editorial	La Ley del Menor debe ser reformada cuanto antes
22	EP	08/10/03	Editorial	Menores y Víctimas
23	EP	08/10/03	Reportaje	El PSOE apoya endurecer las medidas de la Ley del Menor
24	EM	12/10/03	Reportaje	Una Ley efímera
25	ABC	12/10/03	Reportaje	Casi 93 mil menores acabaron detenidos el pasado año, la mitad por robos con fuerza y con violencia.

Como puede apreciarse, la mayor parte de estas noticias son previas, cuando no coincidentes en el tiempo, a una de las reformas de calado que ha habido respecto de la Ley penal del menor, la contenida en la L.O. 15/2003.

Pero si ha existido un caso mediáticamente sobreexplotado en relación con la Ley penal del menor ha sido el del asesinato de Sandra Palo, un suceso muy dramático por la gravedad y crueldad de los hechos y que ha concitado desde el momento de su comisión una atención tal en los medios de comunicación que hoy por hoy es difícil encontrar a alguien en España que no lo conozca. Lo llamativo de este caso es que, pese a todas las críticas que a partir de él se dirigieron contra la Ley penal del menor, en realidad ésta se aplicó con todo su rigor, imponiéndose en el juicio las sanciones máximas previstas en la ley.

El caso de Sandra Palo es especialmente destacable, además, porque se convirtió en un importante eje de las reformas penales de la Ley penal del menor que tuvieron lugar en 2003 y en 2006; es uno de los mayores ejemplos, de cómo los medios de comunicación influyen en la opinión pública y de cómo esto, a su vez, acaba influyendo en la agenda política, desde donde se acaban impulsando las reformas penales. Por ello se va a

exponer a continuación con detalle dicho proceso.

1. Análisis a través de un caso: Sandra Palo

a) *Los hechos y la sentencia de Sandra Palo*

El 17 de mayo de 2003 tres menores de edad y un adulto obligaron a Sandra Palo, una joven que padecía una deficiencia psíquica, a subir a su coche amenazándola con una navaja. La condujeron hasta un descampado y allí la violaron. Una vez concluida la violación decidieron matarla para que no les delatase; con ese fin, la embistieron con el coche, empujándola contra un muro y, una vez en el suelo, pasaron el coche por encima de ella unas ocho o diez veces. Al ver que la chica ya no se movía decidieron quemarla con el fin de que no quedaran huellas; tras comprar en una gasolinera un litro de gasolina, la rociaron con ella y, pese a ver que aún se movía, intentando incorporarse, la prendieron fuego, lo que provocó su fallecimiento instantes después.

La sentencia del Juzgado de Menores nº 5 de 13 de octubre de 2003 condenó a los tres menores de edad por un delito de detenciones ilegales, tres de agresiones sexuales y un delito de asesinato con las siguientes sanciones: a dos de ellos les impuso ocho años de internamiento en régimen cerrado, seguidos de cinco años de libertad vigilada y al tercer menor a cuatro años de internamiento seguidos de tres años de libertad vigilada. Las sanciones coincidieron con las solicitadas por el Ministerio Fiscal y son las máximas posibles, en función de los tramos de edad, previstas en la Ley penal del menor.

b) *Qué se dijo en los medios de comunicación*

El caso de Sandra Palo tuvo, lógicamente, una gran repercusión mediática debido al hecho de que se trataba de un suceso excepcionalmente cruento. Y es necesario remarcar esto último: un suceso *excepcionalmente* cruento, es decir, no fue algo habitual, fue algo extraordinario. Y son los sucesos excepcionales los que aparecen excepcionalmente destacados en los medios de comunicación. Pero, más allá de exponer los hechos y de reflejar el estupor que produjeron, en este caso tuvo lugar un fenómeno adicional: la inmediata vinculación que se produjo entre el suceso y el mal funcionamiento de la ley, como si el hecho de que exista un asesinato implicara necesariamente que la regulación sobre el asesinato fuera incorrecta o ineficaz. Es necesario recordar que la ley se aplicó con eficacia: los hechos fueron juzgados en menos de cinco meses y se impusieron las sanciones más altas previstas en la Ley penal del menor. ¿Por qué

se señalaba entonces que el asesinato de Sandra Palo demostraba la ineficacia de la ley? ¿Realmente justificaba una reforma de una norma con apenas dos años de vigencia?

Veamos cuál fue el proceso mediático en torno al caso de Sandra Palo para poder responder a estos y otros interrogantes. Para ello se expondrán a continuación una selección de las principales noticias que se publicaron en *El País* desde el 9 de julio de 2003, es decir, apenas dos meses después de los hechos, hasta el 16 de agosto de 2005.

1. “Los padres de Sandra Palo piden firmas contra la Ley del Menor”, *El País* 9-7-2003.

2. “La familia de Sandra Palo, la joven getafense de 22 años que fue violada y asesinada el 17 de mayo, está recogiendo firmas para pedir que se modifique la Ley penal del menor, en vigor desde enero de 2001. (...) La familia de Sandra quiere modificar la norma en dos aspectos: para que los afectados como ellos puedan personarse como acusación particular contra los menores y para que la mayoría de edad penal (es decir, la edad mínima a partir de la cual alguien puede ser encarcelado en lugar de internado en un reformatorio) vuelva a estar en 16 años y no en los 18, como ahora”.

3. “Justicia para Sandra”, *El País*, 18-7-2003.

4. “Un centenar de personas se concentraron ayer en la Puerta del Sol para pedir “justicia para Sandra Palo”, de 23 años, una deficiente psíquica que fue asesinada el pasado 17 de mayo presuntamente por cuatro jóvenes, tres de ellos menores. Los familiares de la víctima (en la imagen, su madre, María del Mar Bermúdez, y el presidente del Movimiento contra la Intolerancia, Esteban Ibarra) recogieron firmas para que se modifique la Ley del Menor, que actualmente impide que los tres menores vayan a la cárcel”.

5. “Comienza el juicio de los menores que asesinaron a Sandra Palo”, *El País*, 6-10-2003.

6. “La fiscalía de Madrid solicita un total de 21 años de internamiento en un reformatorio para los tres menores acusados de matar a Sandra Palo, una vecina de Getafe de 22 años que fue violada y asesinada el 17 de mayo junto a una nave industrial de una empresa de rótulos luminosos en Leganés. El juicio comienza hoy en el Juzgado de Menores número 4 de Madrid, situado en la calle de Julián Camarillo. (...) Para cada uno de los dos principales acusados, de 16 y 17 años de edad, el fiscal reclama ocho años de internamiento en régimen cerrado y, una vez que salgan, otros cinco años de vigilancia; y para el tercer acusado, de 14 años de edad, cuatro años de internamiento y otros tres de libertad vigilada. Las penas que pide el fiscal son las máximas posibles en función de la edad de los acusados y de acuerdo con la Ley de Responsabilidad Penal del Menor”.

7. “El PSOE propone ampliar el régimen cerrado a menores que

cometan más de un delito grave”, *El País*, 10-10-2003.

8. “El PSOE presentó ayer una proposición no de ley en la que propone revisar la medida de internamiento en régimen cerrado para los menores responsables de más de un delito, cuando se trate de crímenes de especial crueldad, como en el caso de Sandra Palo, que fue secuestrada para ser violada, atropellada y quemada por cuatro adolescentes, tres de ellos menores de edad penal”.

9. “Condenados los menores acusados de asesinar a Sandra Palo”, *El País*, 17-10-2003.

10. “La juez que enjuició a los tres menores acusados de violar, atropellar y quemar viva a Sandra Palo -la joven de 22 años cuyo cadáver apareció carbonizado el pasado 17 de mayo en un descampado de la carretera de Toledo- ha dictado ya la sentencia. A dos de los tres menores encartados, ambos de 17 años, la juez les ha condenado a la máxima pena que establece la nueva Ley de Responsabilidad Penal del Menor -ocho años de internamiento y otros cinco de libertad vigilada-, y al tercero, de 14 años, a cuatro años y otros tres de libertad vigilada. Son las mismas penas que pedía para ellos el fiscal”.

11. “Confirmadas las penas a menores que mataron a Sandra Palo”, *El País*, 30-12-2003.

12. “La Audiencia, de acuerdo con el criterio del fiscal, confirma íntegramente las penas impuestas, las máximas previstas en la Ley de Responsabilidad Penal del Menor, a dos de los tres condenados por el asesinato de Sandra, ya que el tercero, R. S. G, no solicitó la revisión de la sentencia”.

13. “Aguirre se compromete a impulsar la modificación de la Ley del Menor”, *El País*, 3-12-2004.

14. “El consejero de Justicia, Alfredo Prada, aseguró ayer que la Comunidad de Madrid va a abrir “el debate nacional” para modificar la Ley del Menor con el objetivo de aumentar las penas por determinados delitos y el ingreso en prisión de los menores delincuentes una vez cumplan los 18 años. Los padres de Sandra Palo, la joven asesinada en 2003 en Leganés, se reunieron ayer con la presidenta regional y su consejero. Los padres de Sandra Palo, la chica que fue secuestrada, violada y asesinada, y cuyo cadáver quemado fue hallado el 17 de mayo de 2003 en una cuneta próxima a Leganés, se reunieron ayer con Esperanza Aguirre y su vicepresidente segundo, Alfredo Prada. Sus reivindicaciones son dos: que los menores delincuentes ingresen en prisión al cumplir 18 años -ahora ingresan en un reformatorio y permanecen en él el tiempo estipulado, aunque, entre tanto, alcancen la mayoría de edad- y el agravamiento de las penas “por delitos tan graves como el terrorismo, el asesinato o la violación”.

15. “La familia de Sandra Palo pide en el Congreso que se cambie la Ley del Menor”, *El País*, 19-1-2005.

16. “Familiares de Sandra Palo, la joven de 22 años asesinada en mayo de 2003 en un descampado de Leganés, se reunieron el pasado lunes en el Congreso de los Diputados con el portavoz de Justicia del PSOE, Álvaro Cuesta, y ayer repitieron su visita para encontrarse con el portavoz popular, Ignacio Astarloa, a quien entregaron 10 cajas con más de 1.100.000 firmas de personas que reclaman la modificación de la Ley del Menor. Varios de los autores del asesinato de Sandra fueron juzgados con esta ley. Miembros del Grupo Socialista explicaron que el lunes Cuesta recibió a la madre de Sandra, María del Mar Bermúdez, y le ofreció la posibilidad de acompañarla al registro de la Cámara para entregar las firmas recogidas -finalmente no han optado por la vía de la iniciativa legislativa popular-. Ayer le reiteró el compromiso electoral del PSOE de modificar esta ley aprobada durante el mandato del PP. Astarloa, por su parte, manifestó que había comunicado a los familiares de Sandra Palo su propósito de abrir “entre todos un debate sobre la ley” y que “el PP será vehículo de ese debate, si otros grupos no quieren entrar en este momento en esta tarea”.

17. Las firmas presentadas solicitan que los menores condenados por delitos graves -como el homicidio y la violación- sean homologados con los mayores de edad, cuando la alcancen, y pasen entonces a cumplir la pena en centros penitenciarios y no en centros de internamiento.

18. María del Mar Bermúdez declaró que desea que se modifique la ley cuanto antes, aunque no pueda ser aplicada a los presuntos asesinos de su hija”.

19. “El Gobierno cambiará la Ley del Menor para adecuar las penas a la gravedad del delito”, *El País*, 26-1-2005.

20. “El ministro de Justicia, Juan Fernando López Aguilar, anunció hoy que la Ley penal del menor será modificada este año para adecuar las medidas de internamiento a “la brutalidad y violencia de algunos delitos que requieren un mensaje disuasorio de prevención”. Así lo ha revelado hoy al ser preguntado por el caso de Sandra Palo, joven secuestrada, violada y asesinada por tres menores y un mayor de edad, cuyo juicio se celebra estos días en la Audiencia Provincial de Madrid. El ministro ha aseverado que las medidas deben ofrecer “un mensaje de prevención general y de seguridad al conjunto de la sociedad, y en ningún caso un escarnio a quienes han sido víctimas de delitos violentos cometidos por personas antes de cumplir su mayoría de edad”. El Gobierno acometerá una reforma “razonable que aprenda de la experiencia, que lea en lo que ha sido el funcionamiento Código Penal y Ley penal del menor en los últimos años y extraiga las consecuencias”.

21. “Te vas a pudrir en la cárcel”, *El País*, 28-1-2005.

22. “María del Mar Bermúdez, la madre de la joven Sandra Palo, violada y asesinada en un descampado de Leganés en 2003, dijo ayer que espera la máxima condena para el acusado, Francisco Javier A. L., *El Malaguita*,

y destacó que el anuncio de que la Ley del Menor será modificada este año será “un gran homenaje” a su hija y “servirá para otras víctimas”. “Me reconforta que sirva de algo esta lucha que mantengo desde hace 20 meses”, declaró a los periodistas tras quedar visto para sentencia en la sección tercera de la Audiencia Provincial de Madrid el juicio contra El Malagueta, para quien la fiscal reclama 69 años de cárcel. Bermúdez se expresó así en referencia al anuncio que efectuó el miércoles pasado el ministro de Justicia, Juan Fernando López Aguilar, respecto a que la Ley penal del menor será modificada este año para adecuar las medidas de internamiento a “la brutalidad y violencia de algunos delitos que requieren un mensaje disuasorio de prevención”.

23. “Los jueces podrán enviar a prisión a los menores delincuentes al cumplir 18 años”, *El País*, 16-8-2005.

24. “Los menores de 18 años autores de graves crímenes y cuya conducta conflictiva haga prever que pueden retrasar el tratamiento de sus compañeros podrán ser enviados a centros penitenciarios para adultos cuando cumplan la mayoría de edad siempre que así lo disponga un juez. Ésta es una de las medidas de reforma de la Ley penal del menor que el ministro de Justicia, Juan Fernando López Aguilar, prevé llevar próximamente al Consejo de Ministros. La reforma incluirá también modificaciones sustanciales para reforzar la posición de las víctimas. El ministro de Justicia, Juan Fernando López Aguilar, proyecta llevar a un próximo Consejo de Ministros la reforma de la Ley de Responsabilidad Penal del Menor, prevista desde hace un par de años y aplazada sucesivamente para no dar la sensación de que se “legisla en caliente”, como respuesta a alguno de los graves crímenes protagonizados por menores en los últimos años”.

c) De la agenda de los medios a la agenda pública y de ahí a la agenda política

Un breve análisis de las noticias que se acaban de exponer en el epígrafe anterior resulta muy revelador respecto del funcionamiento que se exponía más arriba: la influencia de la agenda de los medios de comunicación en la opinión o agenda pública y la interacción de estos dos elementos con la agenda política, con las decisiones de los operadores políticos.

La agenda mediática y la agenda pública. En primer lugar, la primera noticia, publicada dos meses después de la comisión de los hechos ya recoge que los padres de la víctima están recogiendo firmas contra la Ley penal del menor. Sin saber aún cuál será la respuesta de la justicia penal e ignorando que cualquier cambio legal que llegara a producirse nunca podría afectar, por el principio de irretroactividad de las leyes penales, al

caso en el que su hija fue víctima. Ocho días después de la primera noticia ya hay “un centenar de personas” reunidas en la Puerta del Sol de Madrid para “pedir justicia para Sandra Palo” (noticia 2, “Justicia para Sandra”, *El País*, 18-7-2003), cuando su caso ya estaba en manos de la Justicia. Es necesario recordar que, como señala la noticia 3, el Ministerio Fiscal solicitaba las sanciones máximas para los autores de los hechos y que, como se recoge en las noticias 5 y 6, el Juzgado de Menores condenaba a esas sanciones máximas, que más tarde serían confirmadas.

La agenda política. Desde la noticia 4 entra claramente en juego la agenda política, como se puede ver a continuación:

- el PSOE presenta una “proposición no de ley en la que propone revisar la medida de internamiento para los menores responsables de más de un delito, cuando se trate de crímenes de especial crueldad, como en el caso de Sandra Palo” (noticia 4).

- la presidenta de la Comunidad de Madrid y su consejero de Justicia se reúnen con los padres de Sandra Palo y se comprometen a “abrir un debate nacional para modificar la Ley del Menor con el objetivo de aumentar las penas por determinados delitos” (noticia 7).

- el portavoz de Justicia del PSOE se reúne con los padres de Sandra Palo en el Congreso de los Diputados y, además de ofrecerles la “posibilidad de acompañarla al registro de la Cámara para entregar las firmas recogidas”, le reitera “el compromiso electoral del PSOE de modificar esta ley aprobada durante el mandato del PP” (noticia 8).

- el ministro de Justicia, al ser preguntado por el caso de Sandra Palo, anuncia “que la Ley penal del menor será modificada este año para adecuar las medidas de internamiento a la “brutalidad y violencia de algunos delitos que requieren un mensaje disuasorio de prevención”. (noticia 9).

d) De la agenda mediática, pública y política, a la reforma de la ley⁶

¿Cuáles eran las peticiones de cambio que los familiares de Sandra Palo solicitaban y que consiguieron eco en algún sector social y, sobre todo en el político (presidenta y consejero de Justicia de la Comunidad de Madrid, portavoz y ministro de Justicia del Gobierno Central)?

En primer lugar, mayor presencia de las víctimas y afectados por el delito en el procedimiento penal de menores a través de la acusación particular.

En segundo lugar, que la edad penal descendiera desde los 18 años a los 16, como sucedía antes de la entrada en vigor de la L.O. 5/2000

⁶ Sobre la vinculación entre la agenda política y las reformas legales de la Ley penal del menor, ver L. Peres-Neto, *Prensa, Política criminal y opinión pública... cit.*

En tercer lugar, un endurecimiento de las sanciones para delitos graves.

En cuarto y último lugar, que los menores de edad condenados a medida de internamiento por delitos pudieran ingresar en prisión al cumplir los 18 años; es decir, que la medida de internamiento impuesta dejara de ser cumplida en centros de internamiento y pasara a serlo en centros penitenciarios.

Sin perjuicio del análisis que en los epígrafes siguientes se hará de los concretos cambios legales, de su necesidad o no y de las consecuencias que han acarreado, es necesario adelantar ya en este punto que tres de las cuatro peticiones pasaron a formar parte de las dos reformas legales que tuvieron lugar en 2003 y en 2006

- en concreto, en 2003 se incluyó la acusación particular en el proceso de menores, que había sido expresamente excluida en la redacción original de la L.O. 5/2000⁷.

- en 2006, entre otros cambios, se endurecieron las sanciones y se estableció que los menores condenados a una medida de internamiento en régimen cerrado pasaran a cumplirla en un centro penitenciario a partir de los 18 años en el caso de que la conducta de la persona internada no responda a los objetivos propuestos en la sentencia y a partir de los 21 –antes era a los 23–, salvo que se considere necesaria su permanencia en el centro si el menor responde a los objetivos propuestos en la sentencia.

Veamos con más detalle en qué consistieron esos cambios legales y cuál fue la justificación del legislador.

III. REVISIÓN CRÍTICA DE LAS REFORMAS DE LA LEY PENAL DEL MENOR

1. La L.O 7/2000, de 22 de diciembre, de modificación del Código penal y de la Ley reguladora de la responsabilidad penal del menor en relación con los delitos de terrorismo

Como ya se ha dicho, la L.O. 7/2000 modificó la Ley penal del menor un mes antes de que entrara en vigor y, entre otras cuestiones, elevó la

⁷ En la versión original de la Ley penal del menor el perjudicado podía personarse en el procedimiento por delitos cometidos con violencia o intimidación, o con grave riesgo para la vida o integridad física de las personas atribuidos a mayores de 16 años, tanto en la fase instructora como en la fase de audiencia (podía tener vista de lo actuado, ser notificado de las diligencias, proponer pruebas y participar en su práctica). Pero la acusación particular estaba expresamente excluida.

duración de las medidas de internamiento en régimen cerrado.

La justificación que la L.O. 7/2000 incluyó en su Exposición de Motivos para reformar la L.O. 5/2000 apenas un mes antes de su entrada en vigor fue la siguiente: “[E]n el artículo segundo de esta Ley, se introduce una modificación en la Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero de responsabilidad penal de los menores que se traduce en la incorporación de una nueva disposición adicional -y en la consecuente modificación técnica de algunos preceptos afectados por dicha disposición-, que tiene por finalidad reforzar la aplicación de los principios inspiradores de la citada Ley a los menores implicados en delitos de terrorismo, así como conciliar tales principios con otros bienes constitucionalmente protegidos a los que ya se ha hecho reiterada alusión en esta exposición y que aquí se ven particularmente afectados por la creciente participación de menores, no sólo en las acciones de terrorismo urbano, sino en el resto de las actividades terroristas”.

De lo anterior cabría deducir que las modificaciones habrían afectado tan sólo a los delitos de terrorismo cometidos por menores de edad, y que sólo respecto de esos delitos se habría introducido una respuesta penal más gravosa. Sin embargo, la nueva disposición adicional a la que se refiere la Exposición de Motivos decía lo siguiente:

“Disposición adicional cuarta. Aplicación a los delitos previstos en los artículos 138, 139, 179, 180, 571 a 580 y aquellos otros sancionados en el Código Penal con pena de prisión igual o superior a quince años. (...) Cuando alguno de los hechos cometidos sea de los previstos en esta disposición adicional y el responsable del delito fuera mayor de dieciséis años, el Juez impondrá una medida de internamiento en régimen cerrado de uno a ocho años, complementada, en su caso, por otra medida de libertad vigilada, hasta un máximo de cinco años (...). Si los responsables de estos delitos son menores de dieciséis años, el Juez impondrá una medida de internamiento en régimen cerrado de uno a cuatro años complementada en su caso, por otra medida de libertad vigilada, hasta un máximo de tres años”.

Es decir, resultaba de aplicación a todos los delitos graves (homicidio, asesinato, agresiones sexuales, y, en general, todos los delitos sancionados en el Código penal con pena privativa de libertad igual o superior a quince años), no sólo los de terrorismo. El cambio supuso elevar en todos ellos la duración de las medidas de internamiento en régimen cerrado: para los menores entre 14 y 18 años subió de un máximo de 2 años a uno de 5, y en el tramo de menores de 17 a 18 años pasó de tener un máximo de 5 años a uno de 8. En uno y otro caso se introdujo, además, la imposición de una medida de libertad vigilada que se cumpliría tras terminar el internamiento y cuya duración tiene un máximo de 3 años en el tramo 14-16 y un máximo de 5 años en el tramo 17-18. Otro cambio introducido por la L.O. 7/2000 consistió en que si el menor comete más de un delito de terrorismo de los calificados como graves o con pena de prisión igual o superior a quince

años la duración del internamiento en régimen cerrado puede ascender a 10 años y a 5 años según los tramos de edad. Asimismo, en los casos de terrorismo, de cualquier gravedad, se le impondrá al menor una medida de inhabilitación absoluta por un tiempo superior entre 4 y 15 años a la duración de la medida de internamiento.

Y todo esto sucedió antes de entrar en vigor la Ley Orgánica 5/2000.

2. La L.O. 15/2003, de 25 de noviembre, de modificación del Código penal

Esta ley, a través de su Disposición Final Segunda, introduce en el ámbito de menores infractores el papel del acusador particular. En la redacción original de la Ley penal del menor su Exposición de Motivos señalaba que “[E]n el proceso penal de los menores la existencia de la acusación particular puede limitar bastante el margen de maniobra del Ministerio Fiscal, e incluso obstaculizar la aplicación de los principios generales del superior interés del menor”.

Se afirmaba también que “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 estos casos el interés prioritario para la sociedad y para el Estado coincide con el interés del menor”.

Tal previsión se olvida apenas dos años después, poniendo en dificultades uno de los emblemas de la Ley penal del menor: que el proceso penal para los menores de edad esté presidido por el principio de flexibilidad. La existencia de este principio implica, entre otras cuestiones, que el Ministerio Fiscal podrá desistir de la incoación del expediente por corrección en el ámbito educativo y familiar o desistir de la continuación del expediente ya iniciado, sobreseyéndolo, por haberse producido una conciliación entre el autor y la víctima o una reparación de aquel a ésta. La presencia procesal del acusador particular puede dificultar supuestos de resolución extrajudicial del conflicto como éstos⁸.

Por otro lado, la introducción de la figura del acusador particular se vincula al ámbito de aplicación del principio acusatorio, ya que, como introduce específicamente la L.O. 15/2003 en el art. 8 de la L.O. 5/2000, “El Juez de Menores no podrá imponer una medida que suponga una mayor restricción de derechos ni por un tiempo superior a la medida solicitada por el Ministerio Fiscal o por el acusador particular”.

Las consecuencias de la nueva regulación son las siguientes: en primer

⁸ Véase en L. Pozuelo Pérez y J. Díaz-Maroto y Villarejo, *Comentarios a la Ley Reguladora de la Responsabilidad Penal de los Menores*, Madrid, 2008, pp. 74 ss.

lugar, cuando la víctima participa en el procedimiento como acusador particular es frecuente que solicite medidas más restrictivas o de mayor duración que las solicitadas por el Ministerio Fiscal, con lo que el *techo* del principio acusatorio es más alto. En segundo lugar, si se plantea una sentencia de conformidad ésta se producirá con el escrito de alegaciones que soliciten medidas de mayor gravedad, que habitualmente serán las del acusador particular. En ambos casos la regulación perjudica al menor, que puede acabar cumpliendo una medida de mayor gravedad o duración que antes de la reforma.

Junto a lo anterior, la L.O. 15/2003 introduce una llamativa Disposición Adicional Sexta que constituye una especie de mandato al Gobierno para que impulse una reforma legal que, tras evaluar los resultados de la puesta en marcha de la Ley penal del menor, se concentre en el endurecimiento de la respuesta penal a los menores infractores que hayan cometido delitos de homicidio, asesinato o violación. Su redacción es la siguiente: *“Evaluada la aplicación de esta Ley Orgánica, oídos el Consejo General del Poder Judicial, el Ministerio Fiscal, las Comunidades Autónomas y los grupos parlamentarios, el Gobierno procederá a impulsar las medidas orientadas a sancionar con más firmeza y eficacia los hechos delictivos cometidos por personas que, aun siendo menores, revistan especial gravedad, tales como los previstos en los artículos 138, 139, 179 y 180 del Código Penal. A tal fin, se establecerá la posibilidad de prolongar el tiempo de internamiento, su cumplimiento en centros en los que se refuercen las medidas de seguridad impuestas y la posibilidad de su cumplimiento a partir de la mayoría de edad en centros penitenciarios”*.

Como puede apreciarse en su lectura, se contiene en esta disposición adicional una especie de mandato al Gobierno de impulsar una reforma legal una vez se haya evaluado la aplicación de la Ley penal del menor, es decir, está hablando de una evaluación que aún no ha tenido lugar y cuyos resultados, por tanto, no son conocidos (es necesario decir que el contenido de esa evaluación no ha trascendido porque jamás fue publicada, con lo que cabe la duda de que siquiera llegara a realizarse). Pero el legislador de 2003, que parece omnisciente, *sabe* que esa evaluación no va a ser positiva ¡y recomienda de antemano que la reforma futura endurezca las sanciones! Y no cualquiera, pues la Disposición Adicional Sexta señala que, tras oír a las principales instituciones en la materia -Consejo General del Poder Judicial, el Ministerio Fiscal, las Comunidades Autónomas y los grupos parlamentarios- la reforma se concentre en el endurecimiento de la respuesta penal a los menores infractores que hayan cometido delitos de homicidio, asesinato o violación -tanto en lo sancionado en el art. 179 como en las modalidades agravadas contenidas en el art. 180-. Sin hacer demasiado esfuerzo de imaginación, se viene inmediatamente a la mente

el caso de Sandra Palo⁹.

Y esa suerte de mandato al futuro legislador que parecía contenerse en esa Disposición Adicional Sexta parece cumplirse con las reformas introducidas en la Ley penal del menor con la L.O. 8/2006, como se verá a continuación.

3. La L.O. 8/2006 de 4 de diciembre, modificadora de la Ley penal del menor

La L.O. 8/2006 parece hacer caso a lo contenido en la Disposición Adicional Sexta que se comentaba en el apartado anterior en cuanto a la necesidad de una reforma legal de corte endurecedor. En su Exposición de Motivos se incluye el siguiente texto: *“Las estadísticas revelan un aumento considerable de delitos cometidos por menores, lo que ha causado gran preocupación social y ha contribuido a desgastar la credibilidad de la Ley por la sensación de impunidad de las infracciones más cotidianas y frecuentemente cometidas por estos menores, como son los delitos y faltas patrimoniales. Junto a esto, debe reconocerse que, afortunadamente, no han aumentado significativamente los delitos de carácter violento, aunque los realmente acontecidos han tenido un fuerte impacto social”*.

Resulta especialmente curiosa esta parte de la Exposición de Motivos, pues se señala que no han aumentado los delitos violentos, pero se afirma que los que ha habido han tenido fuerte impacto social. En primer lugar, los delitos violentos con gran impacto social son sólo los muy graves (por ejemplo, asesinatos, violaciones), no cualquier delito donde se haya manifestado violencia y, en segundo lugar, cuando se afirma que un delito tiene fuerte impacto social en el ámbito de menores, significa, sobre todo, que han tenido fuerte repercusión mediática. Un dato significativo acerca de que esos supuestos con impacto no son tantos, es que los solemos conocer por su nombre (el asesinato de Sandra Palo, el “asesino de la catana”, etc.)

Del resto de los delitos se hace alusión individualizada únicamente a los patrimoniales, que son la inmensa mayoría de los delitos que cometen los menores desde siempre. Y no se dice de ellos que han aumentado, lo que podría requerir una respuesta, sino que *desgastan la credibilidad de la Ley por la sensación de impunidad que producen*. Si una determinada forma de criminalidad genera sensación de impunidad es porque no

⁹ En este sentido, señala expresamente R. Ventura Faci, *Ley Orgánica Reguladora de la Responsabilidad Penal de los Menores. Comentarios y Jurisprudencia*, Madrid, 2007, p. 388 cómo la previsión contenida en esta Disposición parece adecuarse a casos concretos que han tenido gran repercusión social y gran proyección mediática.

se persigue suficientemente, con lo que la solución parecería tener que pasar por intensificar y mejorar la persecución aportando para ello más medios. No es, por tanto, un problema de la ley, pero ello no impidió que fuera reformada para ampliar los supuestos en los que se pueden imponer medidas de internamiento en régimen cerrado a los menores, como manera de intentar reprimir ese supuesto mayor número de delitos.

Por último, se dice que las estadísticas revelan un aumento considerable de delitos cometidos por menores, sin citar a qué estadísticas se refiere. Y, como se verá en el siguiente epígrafe, no existió tal aumento: atendiendo precisamente a las fuentes del Gobierno que promovió la reforma (Balance de la Criminalidad en España 2006, elaborado por el Ministerio del Interior) se comprueba que la delincuencia juvenil había descendido en los años previos a la reforma de 2006.

Las principales modificaciones introducidas en la L.O. 5/2000 por la L.O. 8/2006 se pueden resumir del siguiente modo:

- La desaparición del régimen excepcional (y nunca aplicado) de la Ley penal del menor en el tramo de 18 a 21 años. En su lugar, en el art. 4 se introduce un precepto nuevo sobre los derechos de las víctimas y los perjudicados.

- Introducción de una nueva medida: la medida de prohibición al menor infractor de aproximarse o comunicarse con la víctima o con aquellos de sus familiares u otras personas que determine el juez (art. 7).

- Ampliación del número de supuestos en los que se puede imponer la medida de internamiento en régimen cerrado. Además de los supuestos en los que la infracción se cometa con violencia o intimidación en las personas o se haya actuado con grave riesgo para la vida o la integridad física de las mismas (aunque no sean delitos graves) se añaden los siguientes supuestos: cuando los hechos estén tipificados como delito grave por el Código Penal o las leyes penales especiales; cuando los hechos tipificados como delito se cometan en grupo¹⁰ o el menor pertenezca o actúe al servicio de una banda, organización o asociación, incluso de carácter transitorio, que se dedique a la realización de tales actividades (art. 9).

- Modificación de las edades a partir de las cuales se puede cumplir la

¹⁰ Esta previsión es especialmente problemática, porque estamos hablando de un fenómeno habitual en los adolescentes: realizar conductas en grupo, sean o no delictivas (en este sentido, véase E. Fernández Molina y C. Rechea Alberola, “¿Un sistema con vocación de reforma?: La Ley de Responsabilidad Penal de los Menores”, *Revista Española de Investigación Criminológica*, 4-2006, pp. 1-34. Permitir que la delincuencia cometida conjuntamente por varios adolescentes –aunque sea leve– pueda ser sancionada con una medida de internamiento supone un endurecimiento innecesario de la respuesta penal que, como señala B. Feijoo Sánchez, en Díaz-Maroto y Villarejo, *Comentarios a la Ley Reguladora de la Responsabilidad Penal de los Menores*, Madrid, 2008, p. 197, habría de ser aplicada de forma restrictiva.

medida de internamiento en régimen cerrado en un centro penitenciario: en caso de medidas de internamiento en régimen cerrado, a partir de los 21 se cumplirán en un centro penitenciario salvo que, excepcionalmente, el Juez de Menores, oído el Ministerio Fiscal, el letrado del menor, el equipo técnico y la entidad pública de protección o reforma de menores consideran necesario su permanencia en el centro en cumplimiento de tal medida si el menor responde a los objetivos propuestos en la sentencia. A partir de los 18 años también podrá cumplirse en un centro penitenciario si la conducta de la persona internada no responde a los objetivos propuestos en la sentencia, lo que deberá ser valorado por el Juez de Menores, oído el Ministerio Fiscal, el letrado del menor, el equipo técnico y la entidad pública de protección o reforma de menores (art. 14).

- Una vez expuesto el proceso que va desde la aparición de las noticias en los medios de comunicación, pasa por su repercusión social y que concluye en las reformas legales, las preguntas que corresponde plantearse en este punto son ¿se corresponde la imagen mediática de la delincuencia juvenil con la realidad empírica?, ¿aumenta realmente la delincuencia juvenil, sobre todo en lo relativo a delitos violentos? ¿Qué es lo que caracteriza verdaderamente a la delincuencia cometida por menores? Veámoslo.

IV. LA REALIDAD DE LA DELINCUENCIA JUVENIL

Como se ha visto en los epígrafes anteriores, la imagen que sobre los menores infractores arrojan los medios de comunicación puede resumirse en las siguientes ideas:

- El nivel de delincuencia juvenil es alto y aumenta.
 - Los menores cometen muchos delitos violentos.
 - La respuesta de la Ley penal del menor es blanda e ineficaz.
- Analicemos si estas ideas se corresponden con la realidad.

1. Sobre el nivel de la delincuencia juvenil y su supuesto imparable incremento

Para analizar la evolución de la delincuencia juvenil es necesario acudir a las estadísticas oficiales que, con todas las cautelas, resultan de mayor fiabilidad, las publicadas por el Ministerio del Interior, a partir de los datos de la Policía Nacional y la Guardia Civil, en su balance anual sobre la criminalidad, que comienza a publicarse como tal desde el año 2004. En el caso de la delincuencia juvenil es necesario señalar que los primeros datos publicados sobre delincuencia por el Ministerio del Interior son de 2004 y los últimos de 2006; desde ese momento no se ha incluido ningún

dato sobre esta materia en los siguientes balances anuales ni tampoco se ha publicado en ningún otro tipo de informe. Pero el análisis de los datos oficiales existentes entre 2004 y 2006 va a resultar de gran utilidad ya que, por un lado, se tienen en cuenta las cifras de delincuencia juvenil a los tres años de su entrada en vigor y, por otro, en los dos años inmediatamente anteriores a una de las mayores reformas de la Ley penal del menor que, supuestamente, estaba basada en un gran incremento de la delincuencia juvenil. Servirá, por tanto, para hacerse una idea suficiente de si lo que decían los medios de comunicación y los operadores políticos que promovieron las reformas de la ley se correspondía o no con la realidad estadística disponible.

Partiendo de los datos procedentes del Ministerio del Interior la evolución de la delincuencia juvenil entre 2004 y 2006 fue la siguiente:

TABLA 2
Evolución de la delincuencia juvenil entre 2004 y 2006

DELITOS	2004	2005	2006
PATRIMONIALES	16.434	15.168	13.957
Robo c. fuerza en las cosas	3.707	3.465	3.430
Robo c. violencia/intim.	3.710	3.395	3.274
Sustracción vehículos	3.405	2.874	2.832
Hurtos	4.027	4.008	1596
Resto	1.585	1.426	2.825
CONTRA LAS PERSONAS	1.594	1.775	1.789
Homicidios		97	69
Lesiones		1.147	1.165
Resto		531	555
CONTRA LA LIBERTAD SEXUAL	357	340	350
OTRAS INFRACCIONES		4.756	4.976

Fuente: elaboración propia a partir de los datos del Ministerio del Interior (Balance sobre la Criminalidad en España 2006)

De hecho, el Balance sobre la criminalidad en España en 2006¹¹ señalaba, expresamente, que la criminalidad juvenil había experimentado un descenso entre 2004 y 2006 (es decir, los dos previos a la mayor reforma de la Ley penal del menor que justificaba su endurecimiento en el aumento de la delincuencia juvenil):

¹¹ http://www.mir.es/DGRIS/Balances/Balance_2006/pdf/Balance_Criminalidad_2006.pdf

GRÁFICO 1

1. Datos referidos a CNP y GC

La criminalidad en España/2006

Comportamiento de la 'criminalidad juvenil'

- En cuanto a la llamada 'criminalidad juvenil', y tomando como indicador de la misma el número de detenciones practicadas sobre jóvenes menores de 18 años, como presuntos autores de un delito o una falta penal, el comportamiento de la misma durante el año 2006 presenta, nuevamente, una positiva evolución: desciende un -4.4% sobre el año anterior (que ya había descendido un -5.2% sobre el año 2004).
- Destaca especialmente el descenso de las detenciones por acusaciones de homicidio (-28.9%), así como las practicadas en relación con el conjunto de las infracciones contra el patrimonio (-8.0%).

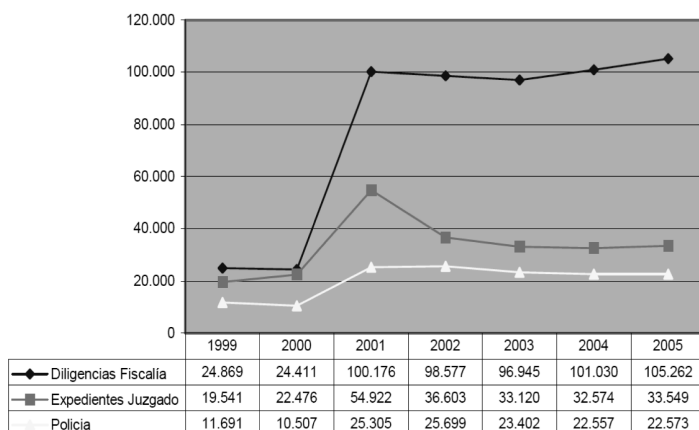
DELINCUENCIA JUVENIL CNP y GC	2005 Enero-Diciembre	2006 Enero-Diciembre	Variación %
TOTAL INFRACC.	22 039	21 072	-4.4
CONTRA PATRIMONIO	15 168	13 957	-8.0
Robos con fuerza en cosas	3 465	3 430	-1.0
Robos violencia/intimidación	3 395	3 274	-3.6
Sustrac. de vehíc.	2 874	2 832	-1.5
Hurtos	2 353	1 596	-32.2
Resto	3 081	2 825	-8.3
C. PERSONAS	1 775	1 789	0.8
Homicidios	97	69	-28.9
Lesiones	1 147	1 165	1.6
Resto	531	555	4.5
C. LIB. SEXUAL	340	350	2.9
OTRAS INFRACC. PENALES	4 756	4 976	4.6

Fuente: Balance sobre la Criminalidad en España en 2006 (http://www.mir.es/DGRIS/Balances/Balance_2006/pdf/Balance_Criminalidad_2006.pdf)

Esta misma tendencia se refleja en el siguiente gráfico elaborado por Fernández Molina/Rechea Alberola:

GRÁFICO 2

Número de detenidos (0-17 años) por delitos violentos (1999-2005)



Fuente: Fernández Molina/Rechea Alberola, *REIC*, 4-2006, p. 7 a partir de datos MIR.

Aclaran las autoras que existen diferencias entre los datos procedentes de la Fiscalía y los que tienen su origen en los Juzgados y la Policía; ello se debe a que están midiendo distintos elementos, no sólo la delincuencia juvenil. No obstante, pese a las diferencias numéricas que cabe apreciar en las distintas mediciones, se comprueba que en el caso de los datos del Consejo General del Poder Judicial y del Ministerio del Interior las tendencias coinciden. En el caso de los datos procedentes de la Fiscalía General del Estado muestran una tendencia al alza que, lejos de constatar un aumento de la delincuencia juvenil, evidencian una mayor judicialización de los conflictos entre menores y una mayor carga de trabajo burocrático de esta instancia. La conclusión es que no existe ninguna evidencia empírica que pueda amparar el temido aumento de la delincuencia juvenil durante el período analizado¹².

A partir de 2006 los únicos datos con los que podemos contar son los del Instituto Nacional de Estadística; en este caso los parámetros son diferentes a los utilizados en los balances sobre criminalidad del Ministerio del Interior, ya que no atiende a los datos procedentes del Cuerpo Nacional de Policía y de la Guardia Civil, sino al número de menores condenados. En todo caso, atendiendo a este otro parámetro, puede comprobarse a través de la siguiente tabla si ha habido un incremento o no del número de menores de edad condenados bajo la Ley penal del menor desde 2005 hasta 2010.

TABLA 3
Tasa de menores condenados (2005-2010)

2005	2006	2007	2008	2009	2010
21.859	22.353	13.631	15.919	17.572	18.238

Fuente: elaboración propia a partir de datos del INE.

Como puede apreciarse, la evolución de la tasa de menores condenados no sólo no incrementa, sino que presenta una cierta tendencia descendente.

Al igual que sucede en relación con la criminalidad adulta, la información que arrojan los estudios realizados a partir de encuestas de victimización o autoinformes completa el cuadro acerca de la delincuencia y su evolución. En el caso de menores, contamos con el estudio realizado por Fernández Molina /Bartolomé Gutiérrez/Rechea Alberola/Megías Boró, "Evolución y tendencias de la delincuencia juvenil en España", *REIC*, nº 7, 2009, en el que se combinan los datos procedentes de autoinformes y encuestas de

¹² E. Fernández Molina y C. Rechea Alberola, "¿Un sistema con **vocación de...**" *cit.*, pp. 5-6.

victimización con los datos oficiales. Como expresamente se señala en el trabajo: “A pesar de la enorme alarma social que genera la delincuencia juvenil y de la percepción de aumento imparable de este fenómeno, los datos analizados en este trabajo, sean de autoinforme u oficiales, ofrecen una imagen bien distinta: el porcentaje de jóvenes antisociales y delinquentes en España permanece estable en conjunto, con ligeras subidas y bajadas en conductas concretas. Igualmente, el patrón de conducta antisocial se mantiene: se inicia en torno a los 13/14 años, comienza a descender al final de la adolescencia (18) años, se hace en compañía de otros y las conductas más frecuentes siguen siendo el consumo de alcohol, los robos en tiendas, las peleas y el vandalismo”¹³.

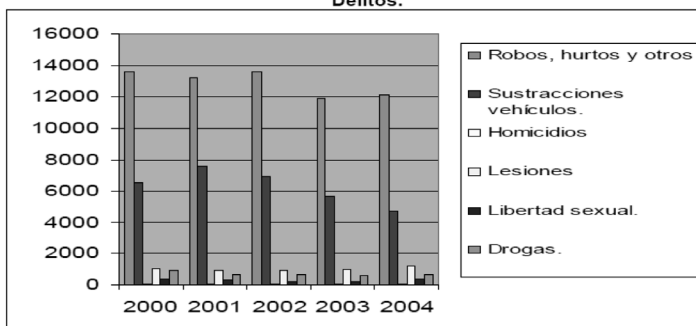
En definitiva, también este estudio pone de relieve que la delincuencia juvenil no aumenta en el período analizado.

2. Sobre la tipología de la delincuencia juvenil y la supuesta preponderancia de los delitos violentos

La información que obtenemos de las estadísticas, como se ha visto en el apartado anterior, y como se apreciará en el siguiente gráfico, revela que los delitos mayoritariamente cometidos por los menores edad son delitos patrimoniales (hurto, robos y sustracción de vehículos) y no violentos: las lesiones o los delitos contra la libertad sexual están muy por debajo y, todavía más, los homicidios. Por otro lado, atendiendo a todas estas tipologías, no sólo no se aprecia un incremento sino una disminución de la delincuencia juvenil, también respecto de los delitos violentos:

GRÁFICO 3

Estructura de la criminalidad de los menores.
Delitos.

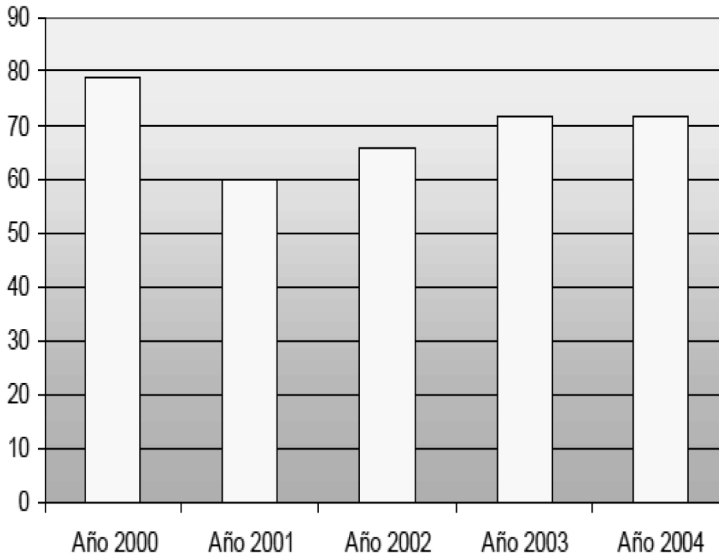


Fuente: Díez Ripollés a partir de datos oficiales (*REIC*, nº 4, 2006, p. 12)

¹³ E. Fernández Molina y C. Rechea Alberola, “¿Un sistema con...” *cit.*, p. 23.

Si atendemos, específicamente, a los homicidios, que tanta alarma social provocan, se puede comprobar que tampoco respecto de ellos existe el alarmante incremento que señalaban los medios de comunicación:

GRÁFICO 4
Evolución de los homicidios realizados por menores.



Fuente: Díez Ripollés a partir de datos oficiales (*REIC* n° 4, 2006 p. 13)

Como ya ha sido señalado por autores como Cano Paños, lo que caracteriza, en términos generales, la delincuencia juvenil es su carácter episódico y su escasa gravedad, que suele disminuir e incluso desaparecer en la mayoría de los casos a medida que se va alcanzando la edad adulta. Como señala este autor, se puede caracterizar la delincuencia juvenil como un fenómeno *ubicuo, normal, episódico* y con carácter de *bagatela*: *ubicuo* porque es un “fenómeno omnipresente dentro de la juventud, independientemente del hecho de que un joven en cuestión pertenezca a un estrato social determinado o presente una formación educativa característica”. *Normal* porque es un “fenómeno usual en el período de desarrollo de los jóvenes hacia una edad adulta”, dato que confirman los autoinformes realizados por menores de edad, que revelan que apenas existen menores de edad que no hayan llevado a cabo alguna conducta delictiva. Y *episódico* porque se trata de conductas que suponen “para la

gran mayoría de los jóvenes un episodio en cierta medida puntual en su desarrollo vital y social hacia la edad adulta¹⁴.

Por último, es necesario recordar que lo que revelan las estadísticas es que la tipología de delitos cometidos por menores de edad se centra, esencialmente, en delitos no graves contra la propiedad y el patrimonio.

Por supuesto, todo lo anterior no significa que no deba aplicarse nunca el Derecho penal del menor en estos casos, ni en todos los demás, pero desde luego sitúa a la delincuencia juvenil en sus verdaderas dimensiones.

V. SOBRE LA SUPUESTA INEFICACIA Y BENEVOLENCIA DE LA LEY PENAL DEL MENOR

1. ¿Es benévola la Ley penal del menor?

Cuando un menor de edad comete una infracción penal la respuesta prevista en la Ley penal del menor es la imposición de alguna o algunas de las medidas en ellas recogidas. **Si se trata de infracciones leves**, el juez de menores tiene margen de flexibilidad para adoptar la medida que pueda resultar más necesaria para el menor en función del delito cometido, de la edad, de las circunstancias familiares y sociales y de la personalidad y el interés del menor. Existe, sin embargo, una mayor limitación cuando se trata de **infracciones menos graves**, que son las realizadas con violencia o intimidación en las personas, con grave riesgo para la vida o la integridad física y, desde la L.O. 8/2006 también los delitos calificados como graves en el Código penal, los cometidos en grupo o los cometidos cuando el menor pertenece o actúa al servicio de una banda, organización o asociación, incluso de carácter transitorio, que se dedique a la realización de tales actividades. En estos casos las posibles respuestas penales son las siguientes:

¹⁴ M.A. Cano Paños, *El futuro del Derecho penal juvenil europeo. Un estudio comparado del Derecho penal juvenil en Alemania y España*, Barcelona, 2006, pp. 31-33. Como ponen de relieve E. Fernández Molina y C. Rechea Alberola, “¿Un sistema con vocación de...” *cit.*, p. 25 “el fin de la implicación en la conducta delictiva se produce cuando los jóvenes encuentran reconocimiento social en el desempeño de papeles legítimos de adulto”.

TABLA 4

	Internamiento régimen cerrado	Prestaciones beneficio comunidad	Permanencia fin de semana
14 -15 años	Hasta 3 años	Hasta 150 horas	Hasta 12 fines semana
16-17 años	Hasta 6 años	Hasta 200 horas	Hasta 16 fines semana

* En casos de extrema gravedad (la reincidencia lo es, aunque no sea de delitos graves): internamiento régimen cerrado 1 a 6 años + libertad vigilada hasta 5 años

En el momento en el que se trata de infracciones graves (homicidio, asesinato, violación, tipos agravados de agresión sexual, terrorismo y delitos del código penal sancionados con prisión igual o superior a 15 años) la flexibilidad desaparece. En estos supuestos, la respuesta penal es la imposición de una medida de internamiento cerrado seguida de una de libertad vigilada:

TABLA 5

	Internamiento régimen cerrado	Libertad vigilada
14-15 años	1 a 4 años	1 a 3 años
16-17 años	1 a 8 años	1 a 5 años

Si se comete más de una infracción grave, la duración de la medida de internamiento en régimen cerrado puede aumentar hasta 10 años si el menor tiene entre 16 y 17 años y hasta 6 años si tiene entre 14 y 15 años.

A lo anterior se añade que, si se trata de delitos de terrorismo existe una medida adicional: la inhabilitación absoluta por tiempo superior entre 4 y 15 años a la medida de internamiento.

Una vez expuesto lo anterior, ¿podemos afirmar que la Ley penal del menor es benévola? En un supuesto como el de Sandra Palo, de los más graves, al mayor de los autores, que contaba 17 años, se le impuso una medida de internamiento en régimen cerrado de 8 años, es decir, hasta los 25 años y después tutelado, bajo libertad vigilada, durante cinco años, es decir, hasta los 30 años.

Pero imaginemos un supuesto menos grave y, además, muy habitual: un menor, que haya cometido dos delitos de hurto: al haber reincidencia

pasa a ser un supuesto de extrema gravedad, con lo que se impondrá una medida de internamiento en régimen cerrado con un máximo de 6 años, a la que se puede añadir una medida de libertad vigilada de hasta 5 años. Si el autor del robo tenía 15 años al cometerlo y comienza a cumplir su condena al año siguiente podría cumplir una medida de internamiento hasta los 19 años; si tuviera, por ejemplo, 17 años al cometer el delito, la medida podría durar hasta los 24 años. Teniendo en cuenta una de las reformas introducidas por la L.O. 8/2006 que se vieron más arriba, podrían cumplir todo o parte de la condena no en un centro de menores, sino en una cárcel de adultos. Sin olvidar que existe la posibilidad de imponer una medida de libertad vigilada a continuación, que podría durar, respectivamente, hasta los 24 o los 29 años. Todo ello, por dos hurtos.

La conclusión que cabe sacar es que la Ley penal del menor no es una ley blanda; no lo era en su redacción original del año 2000 y lo es aún menos en la actualidad tras las sucesivas reformas legales. Por otro lado, como han puesto de relieve Fernández/Bartolomé/Rechea/Megías no es cierto el mito de que exista un gran nivel de impunidad, ya que sobre los menores se ejerce un gran control: “la detección del comportamiento antisocial y/o delictivo ha aumentado significativamente, lo cual revela que sobre ellos se ejerce un control mayor, no sólo en el ámbito informal, tal y como demuestran los últimos datos del autoinforme, sino también en el ámbito formal, donde se ha podido comprobar que un gran número de conductas se ponen en conocimiento de la Fiscalía de menores, a pesar de que en ocasiones no son siquiera constitutivas de ser calificadas como delito o falta, e inevitablemente su denuncia ha de ser archivada”¹⁵.

2. ¿Es necesario rebajar la edad penal?

Otro de los temas recurrentes en los medios de comunicación es la supuesta necesidad de rebajar la edad penal, de manera que pase a exigirse responsabilidad penal por debajo de los 14 años.

La razón por la cual la L.O. 5/2000 situó el límite mínimo en 14 años aparece en su Exposición de Motivos, donde se señala que la decisión de no exigir responsabilidad penal a los menores de 14 años se adopta “*con base en la convicción de que las infracciones cometidas por los niños menores de esta edad son en general irrelevantes y que, en los escasos supuestos en que aquéllas pueden producir alarma social, son suficientes para darles una respuesta igualmente adecuada en los ámbitos familiar y asistencial civil, sin necesidad de la intervención del aparato judicial sancionador del Estado*”.

Cabe preguntarse si la situación ha cambiado en los diez años que van

¹⁵ E. Fernández Molina y C. Rechea Alberola, “¿Un sistema con vocación de...” *cit.*, p. 24.

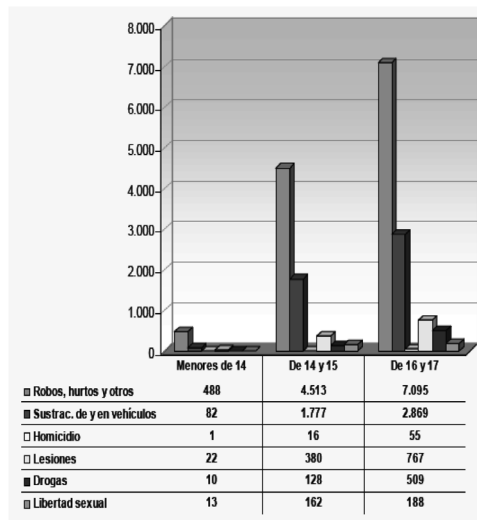
desde la entrada en vigor de la ley, en 2001, hasta la actualidad. Lo cierto es que cuando se invoca desde instancias políticas o desde los medios de comunicación la necesidad de disminuir la edad penal por debajo de los 14 años los argumentos no se basan en datos empíricos, que podrían revelar que las infracciones de aquellos en realidad no son tan irrelevantes o bien que han dejado de serlo.

Quizá sea buena idea analizar, aunque sea brevemente, cómo es la criminalidad por debajo de los 14 años.

Como se puede apreciar en el siguiente gráfico de Díez Ripollés, la incidencia delictiva de los menores de 14 años es muy inferior que la que se aprecia en el tramo de los 14-15 años, a su vez menor que la existente en el tramo de 16 y 17 años¹⁶:

GRÁFICO 5

Relación edad/tipología delictiva menores (2004)



Fuente: Díez Ripollés a partir de datos oficiales (*REIC*, n° 4, 2006, p. 14)

¹⁶ Sobre esta cuestión, ver también E. Fernández Molina y C. Rechea Alberola, “¿Un sistema con vocación de...” *cit.*, p. 25. Por su parte, también señalan la menor incidencia delictiva de los menores de 14 años, C. Rechea Alberola y M^a.J. Fernández Molina, “Impacto de la nueva ley penal juvenil en Castilla-La Mancha”, Centro de Investigación en Criminología, Informe n° 7 (2000), pp. 41-42 (http://www.uclm.es/criminologia/pdf/07_2000.pdf), M^a.J. Bernuz Beneite, E. Fernández Molina y F. Pérez Jiménez, “El tratamiento institucional de los menores que cometen delito antes de los 14 años”, *Revista Española de Investigación Criminológica*, n° 4, 2006, p. 3, y C. Rechea Alberola, *Conductas antisociales y delictivas de los jóvenes de España*. Informe para el Consejo del Poder Judicial, 2008, (http://www.uclm.es/centro/criminologia/pdf/informes/16_2008.pdf).

¿Cómo es el tratamiento que reciben los menores de 14 años que cometen infracciones penales? Como se ha visto más arriba en la Exposición de Motivos, la Ley penal del menor los deriva al ámbito familiar y asistencial civil, lo que significa, en la práctica, que se ocuparán de ellos, bien la familia, bien las instituciones de protección jurídica del menor, que son competencia de las Comunidades Autónomas. Lo que sucede es que estas instituciones están estructuradas para atender a los menores en situación de riesgo o desamparo, pero también han de ocuparse de algunos menores de 14 años que hayan cometido infracciones penales, aunque no se encuentren necesariamente en alguna de aquellas situaciones. Como han señalado algunos autores, el legislador debió haber adoptado esta decisión valorando si la capacidad, competencia y potencialidades reales de la red autonómica de protección del menor tenían capacidad para responder al colectivo de menores de 14 años infractores. Y, muy especialmente, dentro de este grupo, de aquellos que por su inicio precoz en la delincuencia necesitan un tipo de intervención muy específica, que debe ser diferente de la judicial, pero también diferente de la protectora¹⁷.

Los problemas que se presentan en la práctica son por un lado, la heterogeneidad de la red de protección jurídica del menor en función de las diferentes Comunidades Autónomas, lo que determina que varíe el presupuesto asignado, los recursos disponibles, la estructura y que hayan desarrollado las competencias para atender adecuadamente a los supuestos de riesgo social, que es donde se encuadran los menores de 14 años que han cometido infracciones penales¹⁸. Como revela un estudio comparativo de cuatro Comunidades Autónomas, Aragón, Andalucía y Castilla-La Mancha, se aprecian diversos modos de actuación institucional no sólo entre las diferentes Comunidades Autónomas, sino incluso también entre las diferentes provincias de una misma Comunidad Autónoma: en algunos casos hay equipos formados para atender específicamente a estos colectivos y en otros no hay ningún tipo de formación ni personal específico, lo que implica desatención al problema planteado¹⁹.

El segundo problema que se plantea en la práctica es que las posibles medidas a adoptar con menores infractores por debajo de 14 años sólo pueden ser propuestas, pero nunca impuestas, de manera que si el menor no reconoce los hechos o la familia no colabora, no hay nada que hacer,

¹⁷ M^a.J. Bernuz Beneite, E. Fernández Molina y F. Pérez Jiménez, "El tratamiento institucional de los menores que..." *cit.*, pp. 4-5; M^a.J. Bernuz Beneite, E. Fernández Molina y F. Pérez Jiménez, "Menores de 14 años que cometen delitos", *Boletín Criminológico*, n^o 97, 2007 pp. 1-4.

¹⁸ M^a.J. Bernuz Beneite, E. Fernández Molina y F. Pérez Jiménez, "El tratamiento institucional de los menores..." *cit.*, pp. 5-6.

¹⁹ *Ibidem*, pp. 12 ss.

por muy necesaria que fuera la intervención²⁰.

Ante este estado de cosas ¿sería una solución rebajar la edad penal y que de estos casos se ocupara la justicia penal? La respuesta, en mi opinión, es no. Que algunos supuestos de infractores menores de 14 años necesitan una intervención institucional resulta claro, pero no tiene que ser una intervención penal. Introducir el arsenal punitivo del Derecho penal en la vida de un niño tiene que estar muy justificado, pues conlleva un importante riesgo de estigmatizarle, criminalizarle y desocializarle. La restricción tan grave de derechos que puede llegar a suponer la imposición de una sanción penal a tan temprana edad sólo se legitima cuando resulta estrictamente necesario, cuando hay razones serias de necesidad de prevención de delitos. Y ya hemos visto que no estamos ante esa situación²¹. La solución pasaría por crear una atención institucionalizada para los supuestos problemáticos que combinara una respuesta flexible a medio camino entre la protección y la reforma²², y que se hiciera seriamente, es decir, con suficiente dotación de medios materiales y humanos y con directrices rectoras comunes para todas las comunidades autónomas si tal respuesta siguiera estando descentralizada. Es necesario actuar de forma conjunta, coordinada y efectiva ante los supuestos, afortunadamente pocos en términos estadísticos, de inicio precoz en la delincuencia.

VI. EL POPULISMO PUNITIVO EN TORNO A LA DELINCUENCIA JUVENIL

A la hora de analizar la opinión del público sobre la delincuencia de adultos existen diferencias entre la opinión pública y la opinión publicada. En relación específicamente con la delincuencia juvenil, un instrumento especialmente eficaz para detectar esas diferencias es la utilización de casos escenario: se trata de casos reales, con toda la información, donde se pide al encuestado que actúe como un juez. Los estudios basados en casos escenario muestran que el conjunto de personas consultadas consideran

²⁰ *Ibidem*, p. 22.

²¹ Véase L. Pozuelo Pérez, “¿Un Derecho penal para niños? Sobre el eterno debate de la rebaja de la edad penal en la ley penal del menor”, *Libre Pensamiento*, n° 67, 2011, pp. 68-73.

²² Como señalan M^a.J. Bernuz Beneite, E. Fernández Molina y F. Pérez Jiménez, “El tratamiento institucional de los menores que...” *cit.*, pp. 4-5; M^a.J. Bernuz Beneite, E. Fernández Molina y F. Pérez Jiménez, “Menores de 14 años que...” *cit.*, pp. 1-4, quienes consideran que la rebaja de la edad penal por debajo de 14 años resulta de dudosa compatibilidad con el espíritu de la Convención de los Derechos del Niño, que apostaba por situar la minoría de edad penal en una edad suficientemente elevada como para permitir que el menor pudiera comprender el delito que ha cometido y la medida que se le impone (*Ibidem*, pp. 22-23 y p. 4).

que para prevenir la delincuencia juvenil resultan más efectivas que las sanciones penales, la educación escolar (85%) y la disciplina escolar o familiar (74%). Cuando se les pregunta si el origen de la delincuencia juvenil puede estar vinculado con la pobreza y el desempleo, contestan afirmativamente hasta el 84% de los encuestados²³. A resultados parecidos llega el estudio realizado en el Observatorio Andaluz de la Delincuencia (ODA) a partir de la encuesta de victimización realizada en 2008: cuando se plantea qué pena debería imponerse a un joven reincidente que entra en una casa a robar una televisión, la mayoría considera que merecería una pena de trabajo en beneficio de la comunidad, sanción mucho menos aflictiva que la prevista en el Código penal para ese supuesto. Del mismo modo, en relación con la delincuencia juvenil, la inmensa mayoría de los encuestados considera que la respuesta debía estar en la disciplina de los padres y del colegio en lugar del uso de la ley²⁴.

En relación con el populismo punitivo en torno a la delincuencia juvenil destaca el estudio realizado por Fernández Molina/Tarancón Gómez, "Populismo punitivo y delincuencia juvenil: mito o realidad", *RECPC*, 12-08 (2010): este estudio utilizó un cuestionario que atendía a diferentes variables: por un lado, la opinión de los encuestados sobre los jóvenes y sobre el origen de la delincuencia juvenil, por otro, el nivel de conocimiento del encuestado sobre la delincuencia; en tercer lugar, el conocimiento acerca de la justicia en general y de la juvenil en particular y, por último, se utilizó el método de casos escenario. Es decir, se utilizaron dos métodos de estudio diferentes: por un lado, un cuestionario, que medía el nivel de conocimiento previo del encuestado sobre la materia; por otro, el método de los casos escenario en los que el encuestado sí tiene información antes de actuar como juez ante un supuesto concreto.

Los resultados del trabajo que utilizaron el cuestionario fueron los siguientes²⁵:

- En relación con la delincuencia juvenil y, en general, en torno a la

²³ D. Varona Gómez, "¿Somos los españoles punitivos?: Actitudes punitivas y reforma penal en España", *InDret*, 1/2009, pp. 7 y 18-20; "Ciudadanos y actitudes punitivas: un estudio piloto de la población universitaria española", *Revista Española de Investigación Criminológica*, 2008, n° 6, pp. 14 ss.; "Opinión pública y justicia penal: resultados de un estudio piloto (I)", *Boletín Criminológico*, n° 103 y 2008, pp. 1-4; y, "Opinión pública y justicia penal: resultados de un estudio piloto (II)", *Boletín Criminológico*, n° 104, 2008, pp. 1-4.

²⁴ E. García España, F. Pérez Jiménez, M^a.J. Benítez Jiménez y A. Cerezo Domínguez, "La evolución de la delincuencia en España. Resultados de la encuesta nacional de victimización 2008", *Boletín Criminológico* n° 116, 2009, pp. 3-4. Véase también M. Gallego Díaz, P.J. Cabrera Cabrera, J. Ríos Martín y J.L. Segovia Bernabé, *Andar un km en línea recta*, Madrid, 2010, pp. 56-57.

²⁵ E. Fernández Molina y P. Tarancón Gómez, "Populismo punitivo y delincuencia juvenil: mito o realidad", *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología*, 12-08 (2010), pp. 9-13.

adolescencia una gran parte de la población adulta tiene una percepción negativa hacia los jóvenes de hoy en día (88%)

- Respecto a las estrategias de intervención para reducir la delincuencia, consideran que la mejor forma de reducir la delincuencia juvenil ha de basarse en mayor disciplina en la familia y la escuela (47,9%), frente a un 13% que reclama condenas más duras.

- Un 79,5% de los encuestados consideran que la delincuencia juvenil ha aumentado, sobre todo la violenta (34,1%), información que obtienen mayoritariamente de las noticias de prensa, televisión y radio (46,8%). Asimismo, consideran que los menores de edad cometen muchos delitos (un 27,2% consideran que más del 50% de los delitos cometidos en el país los han realizado los jóvenes, y un 48% que los jóvenes cometen un 26-50% del total de delitos).

- En cuanto al sistema penal de menores, un 33% de los encuestados lo considera indulgente y un 26,9% lo considera muy indulgente. En cuanto a la finalidad de la intervención penal, un 35,3% prefieren una intervención rehabilitadora, frente a un 29,9% que opta por una intervención retributiva.

Frente a lo anterior, los resultados provenientes de los casos-escenario fueron los siguientes²⁶:

- Ante un caso de delito de robo sin violencia, la principal sanción elegida fue la prestación de servicios en beneficio de la comunidad (65,4%; frente a un 10,2% que eligió el internamiento en centro, un 7,7% la multa, 7,3% pagar dinero a la víctima, 6,1% libertad vigilada, 2% amonestación y 1,2% otro tipo de sanción).

- Ante un delito de robo con violencia por parte de un sujeto reincidente, la principal sanción elegida fue el internamiento en centro (61,1%; frente a un 23,1% que eligió prestación de servicios a la comunidad, un 10,9% la libertad vigilada, un 2,4% pagar dinero a la víctima, un 1,6% otro tipo de sanción y un 0,8% la amonestación).

- Ante un delito de robo en vivienda la sanción mayoritariamente elegida fue la prestación de servicios en beneficio de la comunidad (un 38,8%; frente a un 24,5% que eligió el internamiento en centro, un 18% la libertad vigilada, un 7,8% pagar dinero a la víctima, un 4,5% otro tipo de sanción, un 3,7% una multa y un 2,9% una amonestación).

La conclusión a la que se llega en este trabajo es que existe un gran desconocimiento tanto de la delincuencia juvenil (sus cifras, su tipología) como del sistema penal de menores²⁷. Asimismo, se destaca el hecho

²⁶ *Ibidem*, pp. 14-17.

²⁷ A resultados muy parecidos llegan E. Aizpurúa González y E. Fernández Molina, "Información, ¿antídoto frente al "populismo punitivo"? Estudio sobre las actitudes hacia el castigo de los menores infractores y el sistema de justicia juvenil", *Revista Española de Investigaciones Criminológicas*, 9-2011, pp. 1 ss. Afirman, en concreto (*Ibidem*, p. 22) que

de que la mayoría piense que los adolescentes son menos respetuosos y peores que los de generaciones pasadas, lo que supone un fenómeno cíclico intergeneracional. Pero también se pone de relieve que si el encuestado no acude a ideas generales o lugares comunes, sino que tiene información y tiempo de reflexionar sobre casos concretos, hay una mayor preferencia por la finalidad rehabilitadora de la intervención penal y a las sanciones alternativas frente a una finalidad retributiva. En concreto, como se ha visto en los estudios basados en casos-escenarios, existe una mayor tendencia a la rehabilitación y a las penas alternativas cuando no existe comportamiento violento, que supone la verdadera piedra de toque, sobre todo por el desconcierto que provoca en la sociedad²⁸.

Como señalan Fernández Molina y Tarancón Gómez, considerar, como se hace en el debate público, que el público sólo reclama mano dura supone subestimar la complejidad de las sensibilidades públicas hacia el castigo, que se torna aún mayor cuando se trata del castigo juvenil. Y es interesante comprobar cómo la polarización que en el debate político y académico se plantea entre educación y castigo, como opciones casi excluyentes, no se da en la sociedad cuando se le pregunta otorgándole capacidad de reflexión.

De hecho, lo que muestran los ciudadanos es una mayor capacidad para combinar la idea de castigo y la de rehabilitación²⁹.

VII. LAS CONSECUENCIAS: LA ACTUAL SITUACIÓN DEL DERECHO PENAL DEL MENOR

Como se ha expuesto anteriormente, todas las reformas que ha experimentado la Ley penal del menor han ido endureciéndola hasta hacerla cada vez más parecida a la ley penal aplicable a los adultos. Una de las principales consecuencias de la última de las reformas, la introducida por la L.O. 8/2006, es que han aumentado los casos en los que se puede imponer a los menores medidas de internamiento y, en su ejecución, se ha adelantado el umbral de edad a partir del cual pueden pasar a cumplir esa medida en una cárcel de adultos –se ha pasado del límite de los 23

se aprecian diferencias estadísticamente significativas entre los grupos consultados que cuentan con información sobre el sistema juvenil frente a aquellos cuya información es menor; la muestra desinformada presenta actitudes sustancialmente más punitivas que la muestra informada.

²⁸ E. Fernández Molina y P. Tarancón Gómez, "Populismo punitivo y delincuencia juvenil: mito o realidad", *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología*, 12-08 (2010), pp. 17-18 y 21.

²⁹ *Ibidem*, pp. 20-21.

años al de los 21 o incluso 18-. Es decir, tanto la cárcel de menores como la de adultos tienen más protagonismo en el derecho penal del menor. Y este cambio no se ha introducido de forma reflexiva, sino impulsiva, sin medir las consecuencias que va a tener a medio y largo plazo.

En primer lugar, privar de libertad a una persona en edad adolescente tiene un efecto mucho más grave e intenso que en el caso de un adulto, porque la percepción del tiempo en la adolescencia es diferente a la que se tiene en la edad adulta³⁰, y porque afecta a unos años determinantes en el proceso de formación de su personalidad, que pasará en un medio carcelario³¹.

En segundo lugar, el encarcelamiento a partir de una determinada edad en establecimientos penitenciarios de adultos puede incrementar el riesgo de que desarrollen carreras criminales; quien se encuentra en prisiones de adultos al cumplir los 18 años difiere en muchos sentidos del resto de la población adolescente, sobre todo en lo que se refiere a la probabilidad de comisión de delitos graves en el futuro³². Pero, además, el encarcelamiento de menores infractores una vez han cumplido los 18 o los 21 años, incrementa también el riesgo de ser víctimas dentro de la cárcel. Por otro lado, un entorno carcelario influye más en un joven que en un adulto, lo que le provoca mayores problemas de adaptación³³. Y aunque el sistema penitenciario español prevea la separación entre adultos y jóvenes, lo cierto es que hay estudios que demuestran que eso no sucede más que en algunas prisiones³⁴.

El incremento de la aplicación de las diferentes modalidades de medida de internamiento para menores³⁵ puede apreciarse en el siguiente gráfico:

³⁰ F. Cohen, "Penal isolation: Beyond the Seriously Mentally Ill", *Criminal Justice and Behaviour*, 2008, 35, n° 8, p. 1020, quien señala que dos semanas de aislamiento podrían parecer años para un adolescente.

³¹ A lo que ha de añadirse la problemática de los centros de internamiento de menores en España, que en su mayoría son de gestión privada, con los problemas que ello acarrea: según el estudio realizado por J. Dopico Gómez-Aller, *Prisiones de empresa, reformatorios privados. Dos estudios de política penitenciaria*, Valencia, 2011, p. 96, el 71% de los centros y el 65% de las plazas son de gestión privada, tanto en lo relativo a la seguridad como al tratamiento de los menores.

³² A. Kuamliang, J.R. Sorensen y M.D. Cunningham, "Juvenile Inmates in an adult Prison System. Rates of Disciplinary Misconduct and Violence", *Criminal Justice and Behavior* 2008 35, pp. 1187 y 1189.

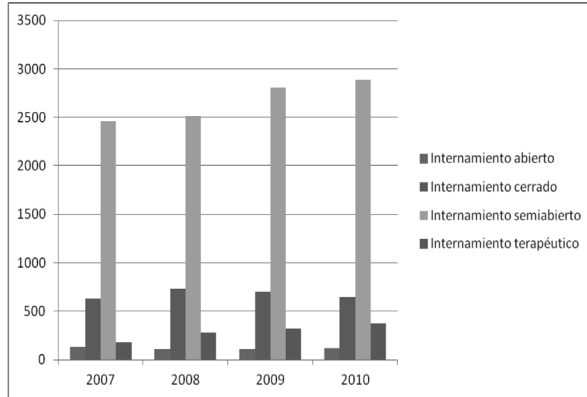
³³ *Ibidem*, p. 1187.

³⁴ J. Cid Moliné, "El sistema penitenciario en España", *Jueces para la Democracia*, 2002, n° 45, p. 17 quien señala, además, que esa escasa separación sólo sucede en el caso de varones; en el de las mujeres no hay separación.

³⁵ Sobre la alta proporción de la imposición de las medida de internamiento en el período 2007-2009 y la heterogeneidad del tipo de medidas impuestas en función de las

GRÁFICO 6

Evolución de la imposición de medidas de internamiento en el ámbito nacional (2007-2010)

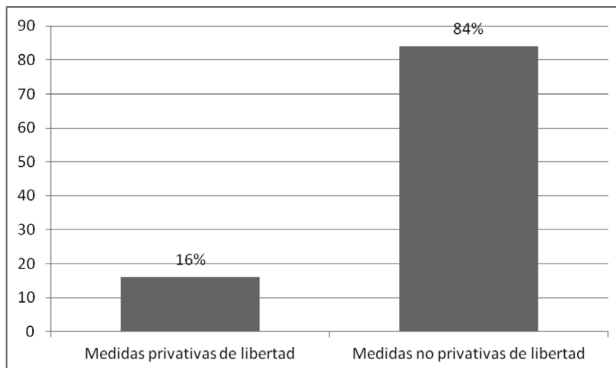


Fuente: elaboración propia a partir de datos del INE

Si atendemos a los porcentajes de medidas de internamiento frente a las que no son privativas de libertad y lo comparamos con la tipología de la delincuencia juvenil, descubrimos que se produce una clara desproporción entre la respuesta de internamiento y la tipología delictiva.

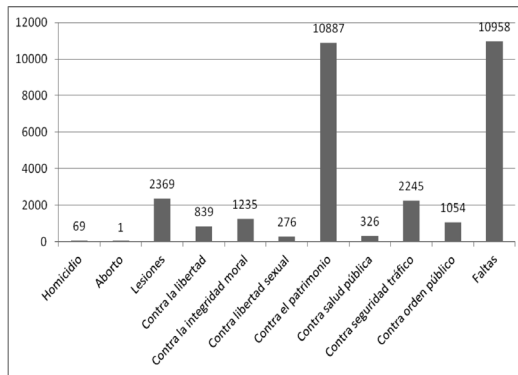
GRÁFICO 7

Porcentaje de medidas privativas y no privativas de libertad impuestas en 2010



Fuente: elaboración propia a partir de datos del INE

Comunidades Autónomas, véase O. García Pérez, "La práctica de los juzgados de menores en la aplicación de las sanciones, su evolución y eficacia", *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología*, 12-12, 2010, pp. 9-15.

GRÁFICO 8**Tipos de infracciones penales cometidas entre 14 y 18 años (2010)**

Fuente: elaboración propia a partir de datos del INE

Es decir, pese a que las infracciones cometidas sean mayoritariamente faltas y delitos contra el patrimonio, el internamiento constituye prácticamente una cuarta parte del total de respuestas penales que reciben los menores. Existe claramente una desproporción de la respuesta encarceladora.

Y, como han puesto de relieve algunas investigaciones, un aumento de la imposición de medidas de internamiento en el caso de los menores infractores está asociado con la posterior reincidencia, tal y como se puede apreciar en el siguiente gráfico:

TABLA 6**Tasa de reincidencia en el delito de menores por programas (2002-2004)**

Programas	Tasa de reincidencia
Mediación y reparación	12,7%
Asesoramiento técnico	23,9%
Medidas cautelares	39,4%
Otro medio abierto	20,0%
PBC	23,2%
Libertad vigilada	31,9%
Internamiento	62,8%

Fuente: Capdevila Capdevila/Ferrer Puig/Luque Reina, *La reincidencia en el delito en la justicia de menores*, 2005, p. 106.

VIII. BIBLIOGRAFÍA

E. Aizpurúa González y E. Fernández Moliner, “Información, ¿antídoto frente al “populismo punitivo”?”. Estudio sobre las actitudes hacia el castigo de los menores infractores y el sistema de justicia juvenil”, *Revista Española de Investigaciones Criminológicas*, 9-2011.

J. Baer y W.J. Chambliss, “Generating fear: The politics of crime reporting”, *Crime Law & Social Change*, 27, 1997.

M^a.J. Bernuz Beneitez, E. Fernández Molina y F. Pérez Jiménez, “El tratamiento institucional de los menores que cometen delito antes de los 14 años”, *Revista Española de Investigación Criminológica*, 4, 2006, pp. 1-25; “Menores de 14 años que cometen delitos”, *Boletín Criminológico*, n^o 97, 2007.

M.A. Cano Paños, *El futuro del Derecho penal juvenil europeo. Un estudio comparado del Derecho penal juvenil en Alemania y España*, Barcelona, 2006.

J. Cid Moliné, “El sistema penitenciario en España”, *Jueces para la Democracia*, 2002, n^o 45.

F. Cohen, “Penal isolation: Beyond the Seriously Mentally Ill”, *Criminal Justice and Behaviour*, 2008, 35, n^o 8.

L. de Blas Mesón, *Justicia penal juvenil en la prensa de Canarias (2001-2005)*, Universidad de La Laguna, 2012.

J. Dopico Gómez-Aller, *Prisiones de empresa, reformatorios privados. Dos estudios de política penitenciaria*, Valencia, 2011.

B. Feijoo Sánchez, en Díaz-Maroto y Villarejo, *Comentarios a la Ley Reguladora de la Responsabilidad Penal de los Menores*, Madrid, 2008.

E. Fernández Molina y C. Rechea Alberola, “¿Un sistema con vocación de reforma?: La Ley de Responsabilidad Penal de los Menores”, *Revista Española de Investigación Criminológica*, 4-2006.

E. Fernández Molina y P. Tarancón Gómez, “Populismo punitivo y delincuencia juvenil: mito o realidad”, *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología*, 12-08 (2010).

E. Fernández Molina, R. Bartolomé Gutiérrez, C. Rechea Alberola y A. Megías Boró, "Evolución y tendencias de la delincuencia juvenil en España", *Revista Española de Investigación Criminológica*, 7, 2009.

M. Gallego Díaz, P.J. Cabrera Cabrera, J. Ríos Martín y J.L. Segovia Bernabé, *Andar un km en línea recta*, Madrid, 2010.

E. García España, F. Pérez Jiménez, M. Benítez Jiménez y A. Cerezo Domínguez, "La evolución de la delincuencia en España. Resultados de la encuesta nacional de victimización 2008", *Boletín Criminológico* n° 116, 2009.

O. García Pérez, "La práctica de los juzgados de menores en la aplicación de las sanciones, su evolución y eficacia", *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología*, 12-12, 2010.

A. Kuamliang, J.R. Sorensen y M.D. Cunningham, "Juvenile Inmates in an adult Prison System. Rates of Disciplinary Misconduct and Violence", *Criminal Justice and Behavior*, 2008 35.

L. Peres-Neto, *Leyes a golpe de suceso: el efecto de los discursos mediáticos en las reformas políticas en la Ley de Responsabilidad Penal del Menor (2000-2003)*, 2007, Tesina inédita disponible en <http://hdl.handle.net/2072/5146>; *Prensa, Política criminal y opinión pública: el populismo punitivo en España*, 2010, Tesis inédita disponible en <http://ddd.uab.cat/pub/tesis/2010/tdx-1222110-180745/lpnl1del.pdf>

L. Pozuelo Pérez, Díaz-Maroto y Villarejo, *Comentarios a la Ley Reguladora de la Responsabilidad Penal de los Menores*, Madrid, 2008; "¿Un Derecho penal para niños? Sobre el eterno debate de la rebaja de la edad penal en la ley penal del menor", *Libre Pensamiento*, n° 67, 2011.

C. Rechea Alberola, *Conductas antisociales y delictivas de los jóvenes de España*. Informe para el Consejo del Poder Judicial, 2008, (http://www.uclm.es/centro/criminologia/pdf/informes/16_2008.pdf).

C. Rechea Alberola y M^a.J. Fernández Molina, "Impacto de la nueva ley penal juvenil en Castilla-La Mancha", *Centro de Investigación en Criminología*, Informe n° 7 (2000) (http://www.uclm.es/criminologia/pdf/07_2000.pdf)

D. Varona Gómez, "Ciudadanos y actitudes punitivas: un estudio piloto

de la población universitaria española”, *Revista Española de Investigación Criminológica*, nº 6, 2008; “Opinión pública y justicia penal: resultados de un estudio piloto (I)”, *Boletín Criminológico*, nº 103 y 2008; “Opinión pública y justicia penal: resultados de un estudio piloto (II)”, *Boletín Criminológico*, nº 104, 2008; “¿Somos los españoles punitivos?: Actitudes punitivas y reforma penal en España”, *InDret*, 1/2009.

R. Ventura Faci, *Ley Orgánica Reguladora de la Responsabilidad Penal de los Menores. Comentarios y Jurisprudencia*, Madrid, 2007.

TITLE

JUVENILE DELINQUENCY: MEDIA AND REALITY DISTORTION

SUMMARY

I. INSTABILITY OF L.O. 5/2000.- II. MEDIA IMAGE OF JUVENILE DELINQUENCY: 1. Analysis through a case: Sandra Palo: a) *The facts and the judgment of Sandra Palo*. b) *What is said in the media*. c) *From the media agenda to the public agenda and then to the political agenda*. d) *In the media agenda, public and political, to the reform of the law*.- III. CRITICAL REVIEW OF THE CRIMINAL LAW REFORM OF THE CHILD: 1. LO 7/2000, of 22 December, amending the Criminal Code and the Law on the criminal liability of minor offenses relating to terrorism. 2 The L.O. 15/2003, of 25 November, amending the Criminal Code. 3 The L.O. 8/2006 of December 4, amending the Criminal Law of the child.- IV. THE REALITY OF JUVENILE DELINQUENCY: 1. On the level of youth crime and increase unstoppable course. 2 On the typology of juvenile crime and the alleged preponderance of violent crime.- V. ON THE ALLEGED INEFFECTIVE AND BENEVOLENT CHILD CRIMINAL LAW: 1. Is benign juvenile penal law? 2 Do you need to lower the age of criminal responsibility?.- VI. THE PUNITIVE POPULISM AROUND YOUTH CRIME.- VII. CONSEQUENCES: THE CURRENT STATUS OF THE CRIMINAL LAW OF THE CHILD.- VIII. REFERENCES.

KEYWORDS

Criminal law for minors; Juvenile delinquency; Media.

ABSTRACT

In our state has been chosen because the Law establishes the so-called accountability system, ie the lowest criminal liability for offenses carried

out, however, the answer is different from adults both. Our Children Act has suffered and suffer constant changes to the current story's Act is that of a permanent rule change that has been a constant hardening of their punitive measures, and this is not the work of foreign media. Thus, in the case of juvenile penal law, the role carried out by the media has been very intense in regard to criticisms about his ineffectiveness on its constant need for reform and in his vision of the teens and crime. We can not forget that the crimes committed by minors have represented, unfortunately, very serious, but fortunately have been statistically unrepresentative.

Fecha de recepción: 25/04/2013

Fecha de aceptación: 10/05/2013.

