

Javier Guardiola García  
Universitat de València

## Desarrollo e implantación del Derecho penal de menores en España

### Sumario

-

*La presente contribución revisa los antecedentes y el surgimiento del Derecho penal de menores en el ordenamiento jurídico español, la conformación del sistema actualmente vigente en la Ley Orgánica 5/2000 y sus posteriores reformas, y se centra en la información estadística accesible sobre la implantación del Derecho penal de menores en España y los asuntos de los que se ocupa. Se pretende con ello ofrecer un marco de comprensión de la implantación de este sistema, transcurridos veinte años desde su entrada en vigor.*

### Abstract

-

*This contribution reviews the background and the emergence of juvenile criminal law in the Spanish legal system, the conformation of the system currently in force in the Organic Law 5/2000 and its subsequent reforms, and focuses on the statistical information accessible on the implementation of the criminal justice for minors in Spain as well as the matters it deals with. The objective is to provide a framework for understanding the implementation of this system, twenty years after its entry into force.*

**Title:** *Development and implementation of juvenile criminal law in Spain*

-

**Palabras clave:** Derecho penal de menores, Derecho penal juvenil, Ley Orgánica de Responsabilidad Penal de los Menores, Delincuencia juvenil, Estadística criminal, Estadística judicial

**Keywords:** *Criminal Law for Minors, Juvenile Criminal Law, Organic Law of Criminal Responsibility of Minors, Juvenile Delinquency, Criminal Statistics, Judicial Statistics*

-

**DOI:** 10.31009/InDret.2022.i4.04

-

4.2022

Recepción  
06/09/2022

Aceptación  
13/10/2022

## Índice

-

### **1. Introducción**

### **2. Antecedentes del derecho penal de menores en España**

2.1. La codificación penal española y los Tribunales (tutelares) para niños

2.2. La adaptación del sistema a la Constitución de 1978

### **3. La Ley Orgánica Reguladora de la Responsabilidad Penal de los Menores**

3.1. La Ley Orgánica 5/2000

3.2. Las reformas de la Ley y el desarrollo reglamentario

### **4. La Ley Penal del Menor en su aplicación práctica**

4.1. El despliegue de la jurisdicción penal de menores (estadística judicial)

4.2. Cruzando datos (Fiscalía y Registro de Condenas)

4.3. Datos policiales

### **5. Un contraste con los datos de otros países de nuestro entorno**

### **6. A modo de conclusión**

### **7. Bibliografía**

-

Este trabajo se publica con una licencia Creative Commons Reconocimiento-  
No Comercial 4.0 Internacional 

## 1. Introducción\*

En España, la Ley Orgánica (en adelante, LO) 5/2000, Reguladora de la Responsabilidad Penal de los Menores, prevé las responsabilidades penales para quienes, siendo mayores de 14 años y no habiendo cumplido los 18, realicen un hecho descrito como delito en el Código penal o en las Leyes penales especiales. La trascendencia de estas previsiones y del sistema que de ellas emana es de singular importancia, no sólo por la relevante función social que están llamadas a desempeñar,<sup>1</sup> sino también porque resultan un buen banco de pruebas de nuestro modelo de convivencia y los principios que lo orientan.<sup>2</sup>

Ahora bien, ¿cómo se desarrolló e implantó esta normativa en España? ¿Cuál es su alcance real y su impacto sobre la vida ciudadana? En relación a otros Estados de nuestro entorno ¿es España un país que detecta mucha delincuencia juvenil o sanciona penalmente a muchos menores?

Las líneas que siguen proponen una aproximación a estas cuestiones.

Al efecto, se recorrerá sucintamente la historia legislativa del derecho penal juvenil en España para aterrizar en una exposición de la normativa vigente y los principios que la inspiran; se explorará la información estadística disponible en fuentes abiertas procedentes de organismos oficiales que dan cuenta de la implantación del sistema de justicia penal para menores en España y de su extensión y alcance, intentando cruzar algunos datos para confirmar su validez y fiabilidad en cuanto indicadores; y se analizarán algunos datos comparativos con otros estados europeos para intentar calibrar si la jurisdicción penal española en materia juvenil destaca –por exceso o por defecto– respecto de los promedios.

Quisiera precisar con antelación dos cuestiones. Aunque se intentará contrastar la información con la literatura existente, en la medida en que el estudio de cifras se centra en el análisis de la estadística oficial no es propiamente un análisis sobre delincuencia juvenil, sino sobre actividad del sistema penal (entendido en sentido amplio); lo que conviene destacar por adelantado, sin perjuicio de volver más adelante sobre ello. Por demás, para la información cuantitativa estudiada se ha acudido exclusivamente a datos oficiales disponibles en fuentes accesibles en abierto; desde luego habría sido enriquecedor complementar estos datos, pero la modesta pretensión de este estudio no llega tan lejos, y se conforma con intentar proporcionar una comprensión de la información que en estos momentos divulgan al alcance de la ciudadanía las instancias oficiales (si se quiere, de la versión *oficial* del alcance del derecho penal de menores español).

---

\* Javier Guardiola García (Javier.Guardiola@uv.es). El presente trabajo presenta resultados de investigación desarrollados en el seno del Proyecto PID2021-123441NB-I00 financiado por MCIN/AEI/10.13039/501100011033 y por FEDER Una manera de hacer Europa; y del Proyecto GV/2021/047, financiado por la Generalitat Valenciana. Estando en prensa esta obra ha fallecido el Profesor Enrique Orts Berenguer; quisiera expresar mi condolencia y sobre todo mi gratitud hacia la generosidad con la que siempre me trató Enrique, y dedicarle estas líneas sobre una materia a la que prestó particular atención liderando una línea de investigación sobre la misma.

<sup>1</sup> DÍEZ RIPOLLÉS, «Prólogo», en PÉREZ JIMÉNEZ, *Menores infractores: estudio empírico de la respuesta penal*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2006, p. 19.

<sup>2</sup> CUERDA ARNAU, «Prólogo», en VILLANUEVA BADENES et al., *Seguimiento en la edad penal adulta de menores infractores de la provincia de Castellón con medidas previas de internamiento en centro*, Fundación Dávalos-Fletcher, Castellón, 2017, p. 5.

## 2. Antecedentes del derecho penal de menores en España

Que los niños no podían responder como los adultos fue obvio ya en la antigüedad; y la edad del infractor se tuvo en cuenta por los textos legales históricos,<sup>3</sup> de una u otra forma, para excluir o atenuar la responsabilidad penal de los menores... tardaría en surgir un verdadero Derecho penal juvenil, y la atención a los menores infractores se hermanaría, entretanto, con la atención a la infancia desamparada, asociando amparo y corrección.

### 2.1. La codificación penal española y los Tribunales (tutelares) para niños

El Código penal de 1822 excluyó la responsabilidad por debajo de los siete años cumplidos, previendo que entre 7 y 16 se examinaran discernimiento y malicia y desarrollo de facultades intelectuales para excluir el castigo o imponer una pena atenuada. El Código penal de 1848 excluyó la responsabilidad criminal de los menores de 9 años, condicionándola entre 9 y 15 años a «que haya obrado con discernimiento» y atenuando en todo caso la pena a todos los menores de 18 años. Se instauraba así la pauta del discernimiento,<sup>4</sup> a partir de una edad mínima por debajo de la cual no había responsabilidad penal; criterio que se mantendría hasta el Código de 1928.

Entre finales del siglo XIX y principios del XX se dictan normas de protección de la infancia desamparada, y proliferan Escuelas de Reforma o Reformatorios para cumplir en ellos las penas privativas de libertad. Es la época en que en Chicago se había establecido el primer tribunal de menores (1899),<sup>5</sup> pero en España habría que esperar aún<sup>6</sup> hasta que por Real Decreto de 25 de noviembre de 1918 vio la luz la Ley sobre organización y atribuciones de los Tribunales para niños,<sup>7</sup> a la que seguiría un Reglamento en 1919. Estos Tribunales para niños eran competentes para juzgar delitos y faltas cometidos por menores de 15 años, pero también para proteger a menores abandonados o en peligro, sin sujeción a formalidades ni reglas procesales, resolviendo mediante «acuerdos» en lugar de sentencias... y sólo se pondrían en marcha donde existieran establecimientos dedicados a la observación y educación de la infancia abandonada y delincuente.

<sup>3</sup> Respecto de los antecedentes del Derecho penal del menor en España pueden verse COLÁS TURÉGANO, *Derecho penal de menores*, 2011, pp. 55-64; HIGUERA GUIMERA, *Derecho penal juvenil*, 2003, pp. 121-132; RÍOS MARTÍN, *El menor infractor ante la ley penal*, 1993, pp. 89-101; RODRÍGUEZ PÉREZ, «La justicia de menores en España: análisis histórico-jurídico», *Anales de la Facultad de Derecho*, 18, 2001, pp. 419 ss.; SERRANO GÓMEZ, *Delincuencia juvenil en España: Estudio criminológico*, 1970, pp. 23-25; SERRANO TÁRREGA, «Legislación penal de menores en España: antecedentes históricos», en VÁZQUEZ GONZÁLEZ/SERRANO TÁRREGA (eds.), *Derecho penal juvenil*, 2ª ed., 2007, pp. 271-307; VENTAS SASTRE, *La minoría de edad penal*, 2003, pp. 142-151.

<sup>4</sup> Pese a las críticas antiguas (PACHECO, *El Código penal: concordado y comentado por Don Joaquín Francisco Pacheco: tomo I*, 2ª ed., 1856, p. 142) y modernas (VIVES ANTÓN, *La libertad como pretexto*, 1995, p. 351), ni la reforma de 1850 ni el Código de 1870 –con aplauso de GROIZARD Y GÓMEZ DE LA SERNA, *El Código penal de 1870 concordado y comentado: tomo I*, 1870, pp. 192 y 207; *tomo II*, 1872, p. 392-394– modificaron el sistema, cuyos problemas no logró arreglar el todavía vigente artículo 380 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal de 1882.

<sup>5</sup> Sobre su influencia, DE LA CUESTA ARZAMENDI, «De la legislación tutelar a la responsabilidad penal de los menores infractores: dos décadas de derecho penal de menores en España», en OCÁRIZ PASSEVANT/SAN JUAN GUILLÉN (comp.), *100 años de acompañamiento en Justicia Juvenil: Investigación evaluativa y retos futuros*, 2022, p. 46.

<sup>6</sup> Hubo iniciativas fallidas entre 1912 y 1917; vid. MARTÍN OSTOS, *Anuario de Justicia de Menores*, 2020, pp. 18-36.

<sup>7</sup> Sobre la Ley de Bases y el Decreto a que dio lugar, vid. ALMAZÁN SERRANO/IZQUIERDO CARBONERO, *Derecho penal de menores: incluye formularios de resoluciones judiciales y escritos*, 2ª ed., 2007, pp. 36-38; HIGUERA GUIMERA, *Derecho penal juvenil*, pp. 132-137; RÍOS MARTÍN, *El menor infractor ante la ley penal*, pp. 102-103; SERRANO TÁRREGA, en *Derecho penal juvenil*, n. 87 en p. 286; VENTAS SASTRE, *La minoría de edad penal*, pp. 152-153.

En 1925 se reformó la Ley y pasó a denominarse «de Tribunales Tutelares para niños», elevando su competencia hasta los 16 años de los menores.<sup>8</sup> El Código penal de 1928 abandonó por fin el criterio del discernimiento,<sup>9</sup> declarando irresponsables a los menores de 16, a los que remitía a la jurisdicción del Tribunal tutelar, y atenuando la pena a los menores de 18. En 1929 los Tribunales tutelares pasaron a denominarse Tribunales Tutelares de Menores;<sup>10</sup> y el Código de 1932 previó que donde no los hubiera aún el juez instructor aplicara a los menores de 16 años su normativa, incrementando la atenuación de pena para los menores de 18. El Código penal de 1944 mantuvo el sistema, permitiendo sustituir la pena a los menores de 18 años.<sup>11</sup>

Sólo en 1948 lograron escindirse reforma y protección de menores,<sup>12</sup> aunque siguieron ambas encomendadas a los Tribunales Tutelares,<sup>13</sup> que actuaban en sesiones sin publicidad, no sujetas a reglas procesales, sin asistencia de abogado para los menores de 16 años, y adoptando los acuerdos con «razonada libertad de criterio» e independencia de criterios jurídicos. Ni la reforma del Código penal de 1963, ni el Texto Refundido de 1973 introdujeron cambios.

## 2.2. La adaptación del sistema a la Constitución de 1978

La LO General Penitenciaria de 1979 previó que los menores de 21<sup>14</sup> estuvieran separados de los demás internos, y la LO del Poder Judicial de 1985 incluyó los Juzgados de Menores dentro de la

<sup>8</sup> HIGUERA GUIMERÁ, *Derecho penal juvenil*, pp. 137-147; VENTAS SASTRE, *La minoría de edad penal*, pp. 153-154. Por Real Decreto de 1925 se modificó en este sentido el Código penal; donde no había Tribunal Tutelar, los menores no sufrían prisión preventiva ordinaria, no se les aplicaba reincidencia, y sí siempre la suspensión de la pena.

<sup>9</sup> Pese a la generalizada crítica, cuenta aún hoy con partidarios: CANO PAÑOS, «¿Es viable la introducción del modelo de discernimiento en el sistema de justicia penal juvenil vigente en España?», en GUARDIOLA GARCÍA (coord.), *Libro de Actas del Congreso Peligrosidad, sanción y educación en el Derecho penal juvenil: veinte años de experiencia*, 2021, p. 22; PÉREZ MACHÍO, *El tratamiento jurídico-penal de los menores infractores (LO 8-2006): aspectos de derecho comparado y especial consideración del menor infractor inmigrante*, 2007, p. 55.

<sup>10</sup> Participaban ciudadanos no retribuidos sin formación jurídica, sin publicidad ni reglas procesales (ALMAZÁN SERRANO/IZQUIERDO CARBONERO, *Derecho penal de menores*, pp. 38-40; RÍOS MARTÍN, *El menor infractor ante la ley penal*, pp. 103-104). La normativa se revisó en 1931 sin cambios sustanciales (RÍOS MARTÍN, *El menor infractor ante la ley penal*, p. 104; SERRANO TÁRREGA, en *Derecho penal juvenil*, p. 287). En 1940 se posibilitó que en algunas capitales de provincia se dotaran jueces unipersonales retribuidos para ejercer las funciones de Tribunal Tutelar, y en 1942 y 1943 se hicieron modificaciones menores (HIGUERA GUIMERÁ, *Derecho penal juvenil*, pp. 147-150; SERRANO TÁRREGA, en *Derecho penal juvenil*, pp. 287-288; VENTAS SASTRE, *La minoría de edad penal*, p. 154).

<sup>11</sup> Por «internamiento en Institución especial de reforma por tiempo indeterminado»; posibilidad poco empleada.

<sup>12</sup> VIANA BALLESTER, «La responsabilidad penal del menor: naturaleza y principios informadores», *Revista Penal*, 13, 2004, p. 151. Sobre esta normativa, ALMAZÁN SERRANO/IZQUIERDO CARBONERO, *Derecho penal de menores*, pp. 40-41; CEA D'ANCONA, *La justicia de menores en España*, 1992; COLÁS TURÉGANO, *Derecho penal de menores*, pp. 60-62; DE LA CUESTA ARZAMENDI/BLANCO CORDERO, *Menores infractores y sistema penal*, 2010, pp. 38-39; GIMÉNEZ-SALINAS COLOMER, *Delincuencia juvenil y control social: Estudio descriptivo de la actuación el Tribunal Tutelar de Menores de Barcelona*, 1981, pp. 27-61; HIGUERA GUIMERÁ, *Derecho penal juvenil*, pp. 163-170; PÉREZ JIMÉNEZ, *Menores infractores: estudio empírico de la respuesta penal*, 2006, pp. 55-78; RÍOS MARTÍN, *El menor infractor ante la ley penal*, pp. 141-186; SERRANO TÁRREGA, en *Derecho penal juvenil*, pp. 297-303; VENTAS SASTRE, *La minoría de edad penal*, pp. 154-160 y 161-164.

<sup>13</sup> Presididos ahora por licenciados en Derecho no retribuidos que no ejercieran otra jurisdicción judicial, y con vocales mayores de 25 años con moralidad y vida familiar intachables; en Madrid y algunas capitales el Tribunal se reemplazaba por uno o dos jueces unipersonales remunerados. Los Tribunales de Apelación estaban integrados por licenciados en Derecho con experiencia. Andado el tiempo, el Decreto 414/1976 previó que «en tanto no exista personal especializado, las funciones propias de los Jueces unipersonales podrán ser encomendadas, en régimen de compatibilidad, a personal en activo de las Carreras Judicial o Fiscal de la misma localidad».

<sup>14</sup> Que podían tener 16 o 17 años; la previsión era excepcionalmente aplicable a los menores de 25.

potestad jurisdiccional, en la jurisdicción ordinaria.<sup>15</sup> La Ley de Demarcación y Planta Judicial de 1988, determinó la entrada en funcionamiento de los Juzgados de Menores, servidos por jueces o magistrados;<sup>16</sup> y asumiendo el desarrollo autonómico la protección de menores, los Juzgados quedaron sólo con competencias en materia de reforma.<sup>17</sup> Pero la normativa tutelar de menores de 1948, inspirada en la de 1918,<sup>18</sup> no superaba los cánones constitucionales,<sup>19</sup> y los propios Jueces de Menores elevaron cuestiones de inconstitucionalidad.

La Sentencia del Tribunal Constitucional 36/1991, declaró inconstitucional la previsión de que las sesiones no serían públicas ni se someterían a reglas procesales; y la LO 4/1992, sobre reforma de la Ley reguladora de la Competencia y el Procedimiento de los Juzgados de Menores, procedió a una reforma de urgencia del procedimiento, el sistema de medidas aplicables y la fijación de una edad mínima de 12 años para la responsabilidad penal, encomendando la dirección de la investigación al Ministerio Fiscal.<sup>20</sup> Pero faltaba una reforma de fondo... y se sucedieron iniciativas, que iban proponiendo alternativamente un modelo de responsabilidad penal (un derecho penal de menores) o un modelo de responsabilidad social o administrativo (un derecho correccional de menores).<sup>21</sup>

El nuevo Código penal de 1995 previó elevar la edad de responsabilidad penal plena hasta los 18 años, pero postergando la entrada en vigor de esta previsión «hasta tanto adquiera vigencia la ley que regule la responsabilidad penal del menor», que podría incluso alcanzar a menores de 21

<sup>15</sup> MARTÍN OSTOS, *Jurisdicción de menores*, p. 110 (cfr. asimismo, distinguiendo sacar al menor del Código penal de sacarlo de la jurisdicción ordinaria, pp. 28-29); VIANA BALLESTER, *Revista Penal*, 2004, p. 152; TAMARIT SUMALLA, «Principios político-criminales y dogmáticos del sistema penal de menores», en GONZÁLEZ CUSSAC et al. (coords.), *Justicia penal de menores y jóvenes: análisis sustantivo y procesal de la nueva regulación*, 2002, p. 17.

<sup>16</sup> MORILLAS CUEVA, «La política criminal del menor como expresión de una continua contradicción», en BENÍTEZ ORTÚZAR/CRUZ BLANCA (dtores.), *El Derecho penal de menores a debate: I Congreso Nacional sobre Justicia Penal Juvenil*, 2010, p. 33; VIANA BALLESTER, *Revista Penal*, 2004, p. 152.

<sup>17</sup> El artículo 172 del CC en 1987, pasó a encomendar a la «entidad pública a la que, en el respectivo territorio, esté encomendada la protección de menores» la tutela «de los que se encuentren en situación de desamparo».

<sup>18</sup> GIMÉNEZ-SALINAS COLOMER, *Delincuencia juvenil y control social*, p. 27; ANDRÉS IBÁÑEZ, «La crisis del modelo correccional», en DUCE (ed.), *Menores: la experiencia española y sus alternativas*, 1987, p. 56.

<sup>19</sup> Ni se ajustaba a las ideas de los nuevos tiempos; cfr. DE LA CUESTA ARZAMENDI, en *100 años de acompañamiento en Justicia Juvenil*; DE LA CUESTA ARZAMENDI/BLANCO CORDERO, *Menores infractores y sistema penal*, pp. 39-40; ANDRÉS IBÁÑEZ, en *Menores: la experiencia española y sus alternativas*, p. 5.

<sup>20</sup> COLÁS TURÉGANO, *Derecho penal de menores*, pp. 62-65; CRUZ BLANCA, *Derecho penal de menores: Ley Orgánica 5/2000, reguladora de la responsabilidad penal de los menores*, 2002, pp. 258-288; DÍAZ-MAROTO Y VILLAREJO, «La responsabilidad penal del menor en el Derecho español», *Revista Penal México*, 9, 2015-2016, p. 22; LANDROVE DÍAZ, *Introducción al Derecho penal de menores*, 2ª ed., 2007, pp. 46-52; MORILLAS CUEVA, en *El Derecho penal de menores a debate*, pp. 34-35; ORNOSA FERNÁNDEZ, *Derecho penal de menores: Comentarios a la Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, reguladora de la responsabilidad penal de los menores, reformada por la Ley Orgánica 8/2006, de 4 de diciembre y a su Reglamento, aprobado por Real Decreto 1774/2004, de 30 de julio*, 4ª ed., 2007, pp. 59-67; PÉREZ JIMÉNEZ, *Menores infractores: estudio empírico de la respuesta penal*, pp. 78-105; SÁNCHEZ GARCÍA DE PAZ, *Minoría de edad penal y derecho penal juvenil*, 1998, pp. 112-117; SERRANO TÁRREGA, en *Derecho penal juvenil*, pp. 297-303; TAMARIT SUMALLA, en *Justicia penal de menores y jóvenes*, p. 17.

<sup>21</sup> Sobre los proyectos que se sucedieron entre 1995 y 1998, VIANA BALLESTER, *Revista Penal*, 2004, pp. 166-170; VENTAS SASTRE, *La minoría de edad penal*, pp. 219-226. En cuanto a los modelos de justicia de menores vid. BERNUZ BENEITEZ, *De la protección de la infancia a la prevención de la delincuencia*, pp. 125-143; COLÁS TURÉGANO, *Derecho penal de menores*, pp. 65-70; CRUZ BLANCA, *Derecho penal de menores*, pp. 78-105; DE LA CUESTA ARZAMENDI/BLANCO CORDERO, *Menores infractores y sistema penal*, pp. 30-40; FERNÁNDEZ MOLINA/BERNUZ BENEITEZ, *Justicia de menores*, 2018, pp. 33-44; HIGUERA GUIMERA, *Derecho penal juvenil*, pp. 43-68; PÉREZ JIMÉNEZ, *Menores infractores: estudio empírico de la respuesta penal*, pp. 29-53; RÍOS MARTÍN, *El menor infractor ante la ley penal*, pp. 213-248; SÁNCHEZ GARCÍA DE PAZ, *Minoría de edad penal y derecho penal juvenil*, pp. 99-112; VÁZQUEZ GONZÁLEZ, «Modelos de justicia penal de menores», en VÁZQUEZ GONZÁLEZ/SERRANO TÁRREGA (eds.), *Derecho penal juvenil*, 2ª ed., 2007, pp. 271 ss.

años (art. 69);<sup>22</sup> lo que de hecho elevaba la mayoría de edad penal *con arreglo* al Código de los 16 a los 18 años, pero al tiempo abría puertas a una responsabilidad penal por debajo de esta edad sin concretar un límite mínimo. El sistema penal quedaba, pues, en espera de esa Ley reguladora de la responsabilidad penal de los menores.

### 3. La Ley Orgánica Reguladora de la Responsabilidad Penal de los Menores

La LO 5/2000, de 12 de enero, reguladora de la responsabilidad penal de los menores (LORPM), articuló un verdadero sistema de responsabilidad penal para menores infractores.

#### 3.1. La Ley Orgánica 5/2000

El Proyecto de 1998 había previsto un sistema de responsabilidad penal para mayores de 13 años y menores de 18; la tramitación parlamentaria del proyecto elevó la edad mínima hasta los 14 años –manteniendo diferenciación de diversos tramos de edad, 14-15 y 16-17 años–,<sup>23</sup> y reguló procedimiento y medidas de un sistema de «naturaleza formalmente penal pero materialmente sancionadora-educativa».<sup>24</sup> Esta naturaleza híbrida, no exenta de tensiones,<sup>25</sup> expresa un punto de equilibrio en que pesaron sin duda diferentes concepciones de la responsabilidad juvenil, pero también consideraciones relativas al sistema competencial de la Constitución Española.<sup>26</sup> Se pretendía reconocer expresamente «todas las garantías que se derivan del respeto de los derechos constitucionales y de las especiales exigencias del interés del menor», se predicaba «flexibilidad en la adopción y ejecución de las medidas aconsejadas por las circunstancias del caso concreto»,<sup>27</sup>

<sup>22</sup> Por cierto, se hacía separando la edad de otras causas de exención de responsabilidad criminal, cuestión formal en cuya «trascendencia material» (CARMONA SALGADO, «Algunas observaciones sobre la responsabilidad penal de los menores, a raíz de la Ley 5/2000, de 12 de enero», *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología*, 04-03, 2002, pp. 1 ss.) se ha insistido; v.gr. JIMÉNEZ DÍAZ, «Algunas reflexiones sobre la responsabilidad penal de los menores», *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología*, 17-19, 2015, pp. 3 y 27; SILVA SÁNCHEZ, *El nuevo Código penal: cinco cuestiones fundamentales*, 1997, pp. 159 y 174.

<sup>23</sup> Sobre los límites de edad y las cuestiones problemáticas asociadas a los mismos, véase ALMAZÁN SERRANO/IZQUIERDO CARBONERO, *Derecho penal de menores*, pp. 58-63; CERVELLÓ DONDERIS, *La Medida de Internamiento en el Derecho Penal del menor*, 2009, pp. 40-51; CERVELLÓ DONDERIS/COLÁS TURÉGANO, *La responsabilidad penal del menor de edad*, 2002, pp. 42-44; LAS MISMAS, «Cumplimiento de la mayoría de edad en la infracción penal y en la medida impuesta», en GONZÁLEZ CUSSAC/CUERDA ARNAU (coords.), *Estudios sobre la responsabilidad penal del menor*, 2006; COLÁS TURÉGANO, *Derecho penal de menores*, pp. 144-145; DE URBANO CASTRILLO/DE LA ROSA CORTINA, *La responsabilidad penal de los menores: adaptada a la LO 8/2006, de 4 de diciembre*, 2007, pp. 40-47; FEIJÓO SÁNCHEZ en DÍAZ-MAROTO Y VILLAREJO (dtor.)/FEIJÓO SÁNCHEZ/POZUELO PÉREZ, *Comentarios a la ley reguladora de la responsabilidad penal de los menores*, 2008, pp. 59-63 y 98-103; FISCALÍA GENERAL DEL ESTADO, *Circular 1/2000, de 18 diciembre, relativa a criterios de aplicación de la Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, por la que se regula la responsabilidad penal de los menores*; HIGUERA GUIMERA, *Derecho penal juvenil*, pp. 307-340; MORENO CATENA, «Ámbito de aplicación y garantías procesales en el proceso penal de menores», en GONZÁLEZ PILLADO, *Proceso penal de menores*, 2008, pp. 30-41; ORNOSA FERNÁNDEZ, *Derecho penal de menores*, pp. 163-163; TAMARIT SUMALLA, en *Justicia penal de menores y jóvenes*, pp. 28-33.

<sup>24</sup> Exposición de Motivos, II.6, de donde tomo también los demás entrecomillados de este párrafo.

<sup>25</sup> Educación y pena son para CANO PAÑOS, «¿Supresión, mantenimiento o reformulación del pensamiento educativo en el Derecho penal juvenil?», *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología*, 13-13, 2011, p. 36 «dos conceptos en sí antagónicos».

<sup>26</sup> La comisión elaboradora del anteproyecto tuvo esto muy en cuenta; vid. BUENO ARÚS, BUENO ARÚS, «La Ley de responsabilidad penal del menor: compromisos internacionales, análisis de la imputabilidad penal y la respuesta penal», en PANTOJA GARCÍA (dtor.), *La Ley de Responsabilidad Penal del Menor: situación actual*, 2006, pp. 301-311.

<sup>27</sup> Aunque limitada para los casos de «extrema gravedad» protagonizados por mayores de 16 años. Sobre los criterios de jurisprudencia y fiscalía en imposición y determinación de medidas, COLÁS TURÉGANO, «Selección y determinación de las medidas en la LORPM: Criterios jurisprudenciales y de la FGE tras veinte años de vigencia»,

y se reconocía la «competencia de las entidades autonómicas relacionadas con la reforma y protección de menores para la ejecución de las medidas impuestas en la sentencia», sin perjuicio de garantizar el «control judicial de esta ejecución».

Así, se regulaba una responsabilidad jurídica para menores infractores, que remitiendo a la legislación penal de adultos para la determinación de las conductas punibles (se renunciaba a diseñar un elenco de conductas prohibidas específico para los menores,<sup>28</sup> condicionando su aplicación a la realización por estos de las conductas tipificadas por el Código penal y las leyes penales especiales), regulaba en cambio un proceso y un sistema de sanciones específico (con la pretensión de que la intervención tuviera naturaleza educativa, se rechazaba «la proporcionalidad entre el hecho y la sanción o la intimidación de los destinatarios de la norma»,<sup>29</sup> buscando impedir cuanto fuera contraproducente para el menor, «como el ejercicio de la acción por la víctima o por otros particulares», primando «el superior interés del menor»,<sup>30</sup> que habría de valorarse con criterios técnicos y no formalistas por profesionales ajenos a las ciencias jurídicas, sin perjuicio de garantizar «el principio acusatorio, el principio de defensa o el principio de presunción de inocencia»<sup>31</sup>).

Se construía con ello en nuestro ordenamiento un verdadero sistema penal para menores de edad; en efecto, pese al esfuerzo de la norma por eludir en su articulado la denominación «penal», las «medidas» son un sistema de sanciones derivadas de la comisión de ilícitos penales<sup>32</sup> (con

---

en ABADÍAS SELMA et al. (coords.), *Tratado sobre delincuencia juvenil y responsabilidad penal del menor*, 2021, pp. 809 ss.

<sup>28</sup> Hacerlo «plantearía más problemas de los que podría resolver» (JIMÉNEZ DÍAZ, *RECPC*, 2015, p. 32); pero a mi juicio no tanto por el peligro de generar «espacios para la impunidad», cuanto por eventuales excesos de prohibición: no tiene sentido castigar penalmente a un menor por algo que, de hacerlo un adulto, sería impune.

<sup>29</sup> Pero los criterios preventivo-especiales no son siempre más benignos; cfr. CRUZ MÁRQUEZ, «Una aproximación a las consecuencias de omitir la valoración de la culpabilidad por el hecho en el sistema penal juvenil», en ABADÍAS SELMA et al. (coords.), *Tratado sobre delincuencia juvenil y responsabilidad penal del menor*, 2021, pp. 339 ss.

<sup>30</sup> Una sugerente revisión crítica del principio en PAREDES CASTAÑÓN, «El principio del “interés del menor” en Derecho penal: una visión crítica», *Revista de Derecho penal y Criminología*, 10, 2013, pp. 155 ss.

<sup>31</sup> Exposición de Motivos, II.7. Sobre los principios rectores de este sistema de responsabilidad penal juvenil BENÍTEZ ORTÚZAR, «El Derecho penal de menores en el Estado Social y Democrático de Derecho: Breve referencia a los principios que disciplinan el *ius puniendi* estatal respecto del joven infractor», en BENÍTEZ ORTÚZAR/CRUZ BLANCA (dtors.), *El Derecho penal de menores a debate: I Congreso Nacional sobre Justicia Penal Juvenil*, Universidad de Jaén y Dykinson s.l., Madrid, 2010, pp. 65-78; CANO PAÑOS, *RECPC*, 2011, pp. 12 ss.; CERVELLÓ DONDERIS, *La Medida de Internamiento en el Derecho Penal del menor*, pp. 20-35; COLÁS TURÉGANO, *Derecho penal de menores*, pp. 73-90; CRUZ BLANCA, *Derecho penal de menores*, pp. 309-327; FERNÁNDEZ MOLINA/BERNUZ BENEITEZ, *Justicia de menores*, pp. 49-56 y 61-73; GONZÁLEZ PILLADO, «La mediación como manifestación del principio de oportunidad en la Ley de Responsabilidad Penal de Menores», en LA MISMA (coord.), *Mediación con menores infractores en España y los países de su entorno*, 2012, pp. 53-59; MARTÍNEZ SERRANO, «Principios sustantivos y procesales básicos de la responsabilidad penal de los menores establecidos en la LO 5/2000», en ORNOSA FERNÁNDEZ (dtor.), *La responsabilidad penal de los menores: aspectos sustantivos y procesales*, 2001, pp. 17 ss.; ORNOSA FERNÁNDEZ, *Derecho penal de menores*, pp. 83-98 y 103-107; TAMARIT SUMALLA, en *Justicia penal de menores y jóvenes*, pp. 22-45; VENTAS SASTRE, *La minoría de edad penal*, pp. 229-237. Sobre los estándares internacionales en la materia, DE LA CUESTA ARZAMENDI/BLANCO CORDERO, *Menores infractores y sistema penal*, pp. 10-30.

<sup>32</sup> El carácter sancionatorio de las «medidas» es generalmente reconocido; v.gr. ABEL SOUTO, «Medidas alternativas al internamiento penal de menores», en ABADÍAS SELMA et al. (coords.), *Tratado sobre delincuencia juvenil y responsabilidad penal del menor*, 2021, pp. 1037-1038; BARQUÍN SANZ/CANO PAÑOS, «Justicia penal juvenil en España: una legislación a la altura de los tiempos», *Revista de Derecho Penal y Criminología*, 18, 2006, p. 52; CANO PAÑOS, *El futuro del Derecho penal juvenil europeo: Un estudio comparado del Derecho penal juvenil en Alemania y España*, 2006, p. 197; EL MISMO, *RECPC*, 2011, pp. 5-6 y 11; CERVELLÓ DONDERIS, «Las medidas en el derecho penal de menores», en GONZÁLEZ CUSSAC/CUERDA ARNAU (coords.), *Estudios sobre la responsabilidad penal del menor*, 2006, p. 124; LA MISMA, *La Medida de Internamiento en el Derecho Penal del menor*, p. 19; COLÁS TURÉGANO, *Derecho*

todos los matices que se quiera en la concreción de su contenido<sup>33</sup>), que se aplican a sujetos a los que se responsabiliza por lo que han hecho (si concurren causas de exención o extinción de la responsabilidad criminal no serán responsables ni se les aplicará medida) con observancia de garantías penales básicas, y cuya duración –si son privativas de libertad– no puede exceder de la de la pena que se hubiera impuesto a un mayor de edad responsable. La instrucción se encomendaba al Ministerio Fiscal, aunque la adopción de medidas cautelares debía solicitarse del Juez; previendo un equipo técnico para valorar el superior interés del menor.<sup>34</sup>

La Ley pretendió, en su redacción original, extender su alcance en algunos casos a menores de 21 años; pero estas previsiones de la ley de responsabilidad penal del menor nunca llegaron a entrar en vigor,<sup>35</sup> siendo reiteradamente suspendida su aplicación por las LL OO 9/2000 y 9/2002, y modificándose finalmente para recoger otro contenido por la LO 8/2006.

---

*penal de menores*, p. 219; CRUZ BLANCA, «Sobre las medidas tras la reforma operada por la LO 8/2006, de 4 de diciembre», en BENÍTEZ ORTÚZAR/CRUZ BLANCA (dtors.), *El Derecho penal de menores a debate: I Congreso Nacional sobre Justicia Penal Juvenil*, 2010, p. 161; CUELLO CONTRERAS, *El nuevo Derecho penal de menores*, pp. 22, 25 y 36; DÍAZ-MAROTO Y VILLAREJO, *Revista Penal México*, 2015-2016, p. 21; DOMÍNGUEZ IZQUIERDO, «El interés superior del menor y la proporcionalidad en el Derecho penal de menores: contradicciones del sistema», en BENÍTEZ ORTÚZAR/CRUZ BLANCA (dtors.), *El Derecho penal de menores a debate: I Congreso Nacional sobre Justicia Penal Juvenil*, 2010, p. 83; FEIJÓO SÁNCHEZ en *Comentarios a la ley reguladora de la responsabilidad penal de los menores*, pp. 48-50; FEIJÓO SÁNCHEZ, «Bases dogmáticas de la responsabilidad penal de los menores», en ABADÍAS SELMA et al. (coords.), *Tratado sobre delincuencia juvenil y responsabilidad penal del menor*, 2021, p. 334; GONZÁLEZ CUSSAC/CUERDA ARNAU, «Derecho penal de menores: criterios generales de aplicación de las medidas», en GONZÁLEZ CUSSAC et al. (coords.), *Justicia penal de menores y jóvenes: análisis sustantivo y procesal de la nueva regulación*, 2002, p. 81; GONZÁLEZ PILLADO, en *Mediación con menores infractores en España y los países de su entorno*, p. 54; HIGUERA GUIMERA, *Derecho penal juvenil*, p. 70; JIMÉNEZ DÍAZ, *RECPC*, 2015, pp. 19-20; MATA LLÍN EVANGELIO, «La capacidad de culpabilidad de los sujetos sometidos a la LO 5/2000, de 12 de enero, reguladora de la responsabilidad penal de los menores», *Estudios Penales y Criminológicos*, XXII, 2000, p. 93; MORENO CATENA, en *Proceso penal de menores*, p. 42; MUÑOZ CONDE/GARCÍA ARÁN, *Derecho penal: parte general. 4ª ed. rev. y puesta al día*, 2000, p. 417; LOS MISMOS, *Derecho penal: parte general. 10ª edición, revisada y puesta al día con la colaboración de Pastora García Álvarez*, 2019, p. 349; ORNOSA FERNÁNDEZ, *Derecho penal de menores*, p. 118; PÉREZ MACHÍO, *El tratamiento jurídico-penal de los menores infractores*, pp. 144-145; TAMARIT SUMALLA, en *Justicia penal de menores y jóvenes*, p. 23; VENTAS SASTRE, *La minoría de edad penal*, pp. 227-229; VIANA BALLESTER, *Revista Penal*, 2004, p. 161.

<sup>33</sup> Sin negar la importancia de estos, y de la concreción de si –o en qué casos– prevalece el contenido punitivo, el educativo o el terapéutico o inocuizador (vid. CERVELLÓ DONDERIS, *La Medida de Internamiento en el Derecho Penal del menor*, pp. 17-20; CERVELLÓ DONDERIS/COLÁS TURÉGANO, *La responsabilidad penal del menor de edad*, pp. 110-117; COLÁS TURÉGANO, *Derecho penal de menores*, pp. 219-222; CRUZ MÁRQUEZ, *Educación y prevención general en el derecho penal de menores*, 2006; CRUZ MÁRQUEZ, *La medida de internamiento y sus alternativas en el derecho penal juvenil*, 2007; DE LA ROSA CORTINA, «Las sanciones impondibles en el sistema de justicia juvenil y el principio del superior interés el menor», en ABADÍAS SELMA et al. (coords.), *Tratado sobre delincuencia juvenil y responsabilidad penal del menor*, 2021, pp. 761-766; DÍAZ-MAROTO Y VILLAREJO, *Revista Penal México*, 2015-2016, pp. 26-34; FEIJÓO SÁNCHEZ en *Comentarios a la ley reguladora de la responsabilidad penal de los menores*, pp. 110-127; EL MISMO, en *Tratado sobre delincuencia juvenil y responsabilidad penal del menor*, pp. 331-334; HIGUERA GUIMERA, *Derecho penal juvenil*, pp. 341-352; DE URBANO CASTRILLO/DE LA ROSA CORTINA, *La responsabilidad penal de los menores*, pp. 55-58), en cualquier caso no alcanzan a cuestionar el carácter sancionatorio de su imposición. De hecho, no ha faltado quien protestara de la configuración de verdaderas penas juveniles con fraude de etiquetas –LANDROVE DÍAZ, *Introducción al Derecho penal de menores*, pp. 68-69; VENTAS SASTRE, *La minoría de edad penal*, p. 228–, crítica que se había formulado ya al sistema precedente –GIMÉNEZ-SALINAS COLOMER, *Delincuencia juvenil y control social*, p. 28–. Incluso BUENO ARÚS, en *La Ley de Responsabilidad Penal del Menor*, pp. 301-311, en su protesta contra la consideración de las previsiones de la LO 5/2000 como derecho penal, reconoce que nos encontramos ante «sanciones» (BUENO ARÚS, en *La Ley de Responsabilidad Penal del Menor*, pp. 307-308).

<sup>34</sup> El informe del equipo técnico se convierte, así, en un elemento esencial en la instrucción del expediente (GÓMEZ-FRAGUELA et al., «Valoración del riesgo en el sistema de justicia juvenil de la Ley Orgánica 5/2000», en ABADÍAS SELMA et al. (coords.), *Tratado sobre delincuencia juvenil y responsabilidad penal del menor*, 2021, p. 706).

<sup>35</sup> Aunque formalmente (JIMÉNEZ DÍAZ, *RECPC*, 2015, p. 8) entró en vigor, tras siete años de suspensión, durante 34 días –promulgada ya, pero aún no vigente, la norma derogatoria– (vid. CONSEJO GENERAL DE LA ABOGACÍA ESPAÑOLA, *Circular 5/2007, Régimen transitorio para mayores de 18 años y menores de 21 años*; DÍAZ-MAROTO Y

### 3.2. Las reformas de la Ley y el desarrollo reglamentario

Antes ya de su entrada en vigor (en *vacatio*) la Ley fue hasta dos veces reformada. La LO 7/2000, introdujo previsiones relativas a delitos de terrorismo,<sup>36</sup> incluyó la medida de inhabilitación absoluta y estableció un sistema de más riguroso y de respuesta tasada para ciertos delitos. Y la LO 9/2000 suspendió la aplicación de la Ley de responsabilidad penal de los menores a menores de 21 años; moratoria prolongada después por la LO 9/2002.

Con estas enmiendas, la norma entró finalmente en vigor. Pero no tardó en ser nuevamente reformada: la LO 15/2003, sin explicaciones, introdujo la acusación particular (que tanto se había cuidado de excluir argumentadamente la Exposición de Motivos de la LO 5/2000); y emplazó a una evaluación de la aplicación del sistema para añadir nuevas reformas. La LO 8/2006, tras afirmar en su exposición de motivos que los cinco primeros años de vigencia de la LORPM ofrecían «un balance y consideración positiva», afirmaba que «[l]as 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»,<sup>37</sup> y buscando garantizar «mayor proporcionalidad entre la respuesta sancionadora y la gravedad del hecho cometido» realizó hasta 46 modificaciones: amplió los supuestos en que puede imponerse internamiento en régimen cerrado,<sup>38</sup> añadió medidas cautelares y sancionatorias, revisó «el régimen de imposición, refundición y ejecución de las medidas», y suprimió definitivamente la posibilidad de aplicar la LORPM a los mayores de 18 y menores de 21 años.

La responsabilidad penal de los menores, con estas reformas, se alejaba sustancialmente de los principios que informaron su primera construcción; no sin protestas por un importante sector,<sup>39</sup> y sobre la base de una evaluación muy cuestionable,<sup>40</sup> de la que se infería una demanda ciudadana

---

VILLAREJO, *Revista Penal México*, 2015-2016, p. 25; y detalladamente SILVA SÁNCHEZ, «“Rebajas de enero” para delincuentes jóvenes adultos ¿con efecto retroactivo?», *InDret* 1/2007, 2007, pp. 1 ss.; cfr. FISCALÍA GENERAL DEL ESTADO, *Instrucción 5/2006, de 20 diciembre, sobre los efectos de la derogación del artículo 4 de la Ley Orgánica 5/2000 de 12 de enero Reguladora de la Responsabilidad Penal de los Menores, prevista por Ley Orgánica 8/2006 de 4 de diciembre*, cuyo argumento a mi juicio no respeta el principio de legalidad penal –así acuerdo de unificación de criterios del orden penal de la Audiencia Provincial de Madrid de 12 de enero de 2007, accesible en [www.poderjudicial.es](http://www.poderjudicial.es)–).

<sup>36</sup> Creando un Juzgado Central de Menores en la Audiencia Nacional, al que encomendó la instrucción de estos.

<sup>37</sup> Se transmitía así la sensación de que «la única cosecha recogida de su aplicación es la sensación generalizada de impunidad y el desgaste», en expresión de VIANA BALLESTER, «Comentario al anteproyecto de reforma de la ley del menor», *Revista General de Derecho Penal*, 4, 2005, p. 4. Los mismos datos del Ministerio del Interior contradecían el incremento estadístico (MONTERO HERNANZ, «La delincuencia juvenil en España, en datos», *Derecho y Cambio Social*, 8-23, 2011, p. 2; POZUELO PÉREZ, «Delincuencia juvenil: distorsión mediática y realidad», *Revista Europea de Derechos Fundamentales*, 21, 2013, p. 135); en cuanto a la preocupación social, cfr. 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; EL MISMO, *Prensa, política criminal y opinión pública: el populismo punitivo en España*, 2010, pp. 298-385.

<sup>38</sup> Extendiendo su aplicabilidad, entre otros, a todos los delitos cometidos en grupo, lo que en delincuencia juvenil desde luego es frecuente; y posibilitando su cumplimiento en centro penitenciario si el menor alcanza los 18 años.

<sup>39</sup> V.gr. DÍEZ RIPOLLÉS, «El abuso del sistema penal», *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología*, 19–01, 2017, p. 13; HIGUERA GUIMERA, «La transformación de la originaria LORPM y sus consecuencias jurídicas», *Revista General de Derecho Penal*, 4, 2005, p. 29; LANDROVE DÍAZ, *Introducción al Derecho penal de menores*; VAELLO ESQUERDO, «La incesante aproximación del Derecho penal de menores al Derecho penal de adultos», *Revista General de Derecho Penal*, 11, 2009, pp. 4 s.

<sup>40</sup> DOMÍNGUEZ IZQUIERDO, en *El Derecho penal de menores a debate*, p. 80; MONTERO HERNANZ, «La delincuencia juvenil en España en datos», *Quadernos de Criminología*, 9, 2010.

de mayor rigor punitivo,<sup>41</sup> se acercaba, especialmente para la delincuencia grave de mayores de 16 años,<sup>42</sup> cada vez más al Derecho penal de adultos.<sup>43</sup>

La siguiente reforma vino, seis años más tarde, de la mano de la LO 8/2012, para atribuir al Juzgado Central de Menores de la Audiencia Nacional la competencia para conocer de los delitos cometidos por menores en el extranjero; más adelante, la LO 8/2021, reforzó los derechos de las víctimas –con particular atención a los supuestos de violencia de género– a ser informadas sobre la situación procesal y personal del menor «presunto agresor»; y reguló con más detalle y garantías los medios y medidas de contención utilizables en los centros de menores. Y finalmente la LO 10/2022 ha modificado la LORPM, para requerir que toda medida impuesta por agresión sexual se acompañe de obligación accesoria de someterse a programas formativos de educación sexual y de educación en igualdad; para extender previsiones de sanción cualificada a todos delitos de los arts. 178 a 183 del Código penal; para disponer que las medidas impuestas por agresiones sexuales sólo puedan dejarse sin efecto cuando se acredite que se ha cumplido la

<sup>41</sup> Cfr. TARANCÓN GÓMEZ, «Opinión pública e intervención penal con menores que provocan “alarma social”», *Revista General de Derecho Penal*, 27, 2017, pp. 48-49.

<sup>42</sup> Construyendo un modelo de justicia de menores «a dos velocidades», aunque no una transferencia a la justicia penal de adultos. Cfr. al respecto BERNUZ BENEITEZ, «El eterno reto de una justicia específica para los menores de edad: la delincuencia grave», en ABADÍAS SELMA et al. (coords.), *Tratado sobre delincuencia juvenil y responsabilidad penal del menor*, 2021, pp. 835 ss.

<sup>43</sup> BARQUÍN SANZ/CANO PAÑOS, *Revista de Derecho Penal y Criminología*, 2006, pp. 37ss.; BENÍTEZ ORTÚZAR/CRUZ BLANCA, «Prólogo», en BENÍTEZ ORTÚZAR/CRUZ BLANCA (dtores.), *El Derecho penal de menores a debate: I Congreso Nacional sobre Justicia Penal Juvenil*, Universidad de Jaén y Dykinson s.l., Madrid, 2010, pp. 10-11; BERNUZ BENEITEZ, «Justicia de menores española y nuevas tendencias penales: La regulación del núcleo duro de la delincuencia juvenil», *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología*, 7(12), 2005; BERNUZ BENEITEZ/FERNÁNDEZ MOLINA, «La gestión de la delincuencia juvenil como riesgo: Indicadores de un nuevo modelo», *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología*, 10(13), 2008, pp. 4-6; CANO PAÑOS, *El futuro del Derecho penal juvenil europeo*, pp. 255-286; COLÁS TURÉGANO, *Derecho penal de menores*, pp. 113-121; DOMÍNGUEZ IZQUIERDO, en *El Derecho penal de menores a debate*, pp. 80-85; FEIJÓO SÁNCHEZ en *Comentarios a la ley reguladora de la responsabilidad penal de los menores*, pp. 51-58; FISCALÍA GENERAL DEL ESTADO, *Circular 2/2001, de 28 de junio, relativa a la incidencia de las Leyes Orgánicas 7 y 9/2000, de 22 de diciembre, en el ámbito de la jurisdicción de menores*; LA MISMA, *Circular 1/2007, de 23 de noviembre, sobre criterios interpretativos tras la Reforma de la Legislación Penal de Menores de 2006*; GARCÍA PÉREZ, «La reforma de 2006 de la Ley de responsabilidad penal de los menores: la introducción del modelo de seguridad ciudadana», en JORGE BARREIRO/FEIJÓO SÁNCHEZ (eds.), *Nuevo Derecho penal juvenil: una perspectiva interdisciplinar: ¿qué hacer con los menores delincuentes?*, 2007, pp. 54-55; LANDROVE DÍAZ, *Introducción al Derecho penal de menores*, pp. 66 y 69; MORILLAS CUEVA, en *El Derecho penal de menores a debate*, pp. 40-52; ORNOSA FERNÁNDEZ, *Derecho penal de menores*, p. 119; POZUELO PÉREZ, «Lo bueno, lo malo y lo mejorable de la Ley Orgánica 5/2000», en ABADÍAS SELMA et al. (coords.), *Tratado sobre delincuencia juvenil y responsabilidad penal del menor*, 2021, pp. 152-157; VALBUENA GARCÍA, «Una paulatina desnaturalización de la ley del menor», *Foro*, 7, 2008; VÁZQUEZ GONZÁLEZ, en *Derecho penal juvenil*, 2007, pp. 175-186; VENTAS SASTRE, *La minoría de edad penal*, pp. 280-281. FEIJÓO SÁNCHEZ, en *Tratado sobre delincuencia juvenil y responsabilidad penal del menor*, pp. 324-325, cuestiona el carácter retributivo de las reformas de la ley, viendo más comparable lo hecho al «periodo de seguridad» que al principio de proporcionalidad entre sanción y hecho. Plantean que las reformas habrían tenido en buena medida un alcance simbólico, logrando sin embargo «contaminar» la práctica judicial del «clima más punitivo» FERNÁNDEZ MOLINA/RECHEA ALBEROLA, «¿Un sistema con vocación de reforma?: La Ley de Responsabilidad Penal de los Menores», *Revista Española de Investigación Criminológica*, 4(4), 2006. Señalan sin embargo que ante la coexistencia de dos modelos, a partir de la transición a un modelo de gestión de riesgos más punitivo orientado al núcleo «duro» de la delincuencia juvenil (BERNUZ BENEITEZ/FERNÁNDEZ MOLINA, *RECPC*, 2008) y la construcción –estableciendo dos regímenes de aplicación de medidas (FISCALÍA GENERAL DEL ESTADO, *Circular 2/2001, de 28 de junio, relativa a la incidencia de las Leyes Orgánicas 7 y 9/2000, de 22 de diciembre, en el ámbito de la jurisdicción de menores*)– de un sistema «mixto» menos educativo y más punitivo y vindicativo para este «núcleo duro» catalogado como riesgo social (CANO PAÑOS, *RECPC*, 2011, pp. 4 y 23), perdiendo el «superior interés del menor» la condición de interés central de la justicia de menores y desnaturalizándose el sistema (CANO PAÑOS, *RECPC*, 2011, pp. 30-31), la práctica judicial y el criterio de los profesionales presentaría resistencias a la apuntada contaminación del modelo original por este segundo BERNUZ BENEITEZ/FERNÁNDEZ MOLINA, *RECPC*, 2008, p. 17; y CANO PAÑOS, *RECPC*, 2011, p. 52.

obligación de someterse a programas formativos; y para negar efectos a la conciliación en delitos de agresiones sexuales o relacionados con la violencia de género «a menos que la víctima lo solicite expresamente y que el menor, además, haya realizado la medida accesoria de educación sexual y de educación para la igualdad».

Por cierto, era necesario un desarrollo reglamentario de la Ley; y sin embargo se difirió en el tiempo, por cuestiones técnicas y por dudas competenciales. En efecto, se había partido de la «competencia de las entidades autonómicas relacionadas con la reforma y protección de menores para la ejecución de las medidas impuestas en la sentencia»;<sup>44</sup> y en tales condiciones se cuestionó si debía haber un reglamento estatal o dejarse la cuestión a la normativa de las Comunidades Autónomas, lo que contribuyó a diferir la elaboración reglamentaria.<sup>45</sup> De hecho, para cuando vio la luz el Reglamento estatal ya había en varias Comunidades Autónomas desarrollos normativos sobre estas cuestiones; y se han dictado también después nuevas normas autonómicas sobre la materia,<sup>46</sup> lo que de hecho obliga a plantear cómo se articulan las mismas con el desarrollo reglamentario estatal.<sup>47</sup> El Real Decreto 1774/2004, de 30 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de la LO 5/2000, dio por fin –más de tres años después de su entrada en vigor– desarrollo reglamentario a las previsiones de la Ley. Por cierto que, pese a las importantes reformas posteriores de la Ley, el Reglamento ha permanecido incólume salvo por una ligera modificación operada en 2021.<sup>48</sup>

#### 4. La Ley Penal del Menor en su aplicación práctica

Son varios los estudios que proporcionan información sobre las cifras de la jurisdicción penal juvenil española –tal como las suministran distintas instancias oficiales, o a partir del análisis de expedientes–, con importantes matices y contrastes;<sup>49</sup> las líneas siguientes se contentan con

---

<sup>44</sup> Exposición de Motivos de la Ley.

<sup>45</sup> MARTÍNEZ GARAY/VIANA BALLESTER, «Comentario al Reglamento de la LORPM», *Revista General de Derecho Penal*, 2, 2004, pp. 1-4; LAS MISMAS, «El Reglamento de la Ley Orgánica Reguladora de la Responsabilidad penal de los Menores», en GONZÁLEZ CUSSAC/CUERDA ARNAU (coords.), *Estudios sobre la responsabilidad penal del menor*, 2006, pp. 482-487.

<sup>46</sup> Vgr. en Cataluña Ley 27/2001, de 31 de diciembre, de Justicia Juvenil –«BOE» núm. 34, de 8/02/2002, con corrección de errores en «BOE» núm. 58, de 8 de marzo– y Decreto-ley 6/2021, de 9 de febrero, de medidas de carácter organizativo en los ámbitos sanitario y penitenciario y de justicia juvenil –«BOE» núm. 61, de 19/03/2021–.

<sup>47</sup> MARTÍNEZ GARAY/VIANA BALLESTER, en *Estudios sobre la responsabilidad penal del menor*, p. 486.

<sup>48</sup> Nueva redacción del art. 76.2 por obra del Real Decreto 535/2021, de 13 de julio; «BOE» núm. 170, de 17/07/2021, relativa a la notificación al letrado del menor del acuerdo sancionador disciplinario del centro de menores.

<sup>49</sup> Respecto de la legislación histórica tutelar, aporta datos estadísticos SERRANO GÓMEZ, *Delincuencia juvenil en España*, pp. 39-68; de la aplicación del inmediato precedente –LO 4/1992– aportan datos derivados de estudios empíricos espacial y temporalmente acotados ARARTEKO, *Intervención con menores infractores: Informe extraordinario del Ararteko al Parlamento Vasco*, Ararteko, 1998 –que analiza datos oficiales del País Vasco en 1996 y 1997–, y TORRENTE HERNÁNDEZ/MERLOS PASCUAL, «Aproximación a las características psicosociales de la delincuencia de menores en Murcia», *Anuario de Psicología Jurídica*, 9(1), 1999, pp. 46 ss. –que analizan 328 expedientes de Murcia en 1993-1998–; BERNUZ BENEITEZ, *De la protección de la infancia a la prevención de la delincuencia*, pp. 214 ss., proporciona y analiza datos nacionales y relativos a la comunidad aragonesa del período 1993-1997; SERRANO MAÍLLO, «Mayoría de edad penal en el Código de 1995 y delincuencia juvenil», *Revista de Derecho Penal y Criminología*, 5, 1995, pp. 786-791, proporciona datos oficiales inéditos de 1994 y 1995; VÁZQUEZ GONZÁLEZ, en *Derecho penal juvenil*, pp. 171-190, analiza datos sobre detenciones del año 2000 y cifras totales de detenciones en el período 1991-2000; y RECHEA ALBEROLA/FERNÁNDEZ MOLINA, «Panorama actual de la delincuencia juvenil», en GIMÉNEZ SALINAS I COLOMER (coord.), *Justicia de menores: una justicia mayor: comentarios a la Ley Reguladora de la Responsabilidad Penal de los Menores*, 2001, pp. 345-441, analizan datos de la década de

aportar una breve aproximación al volumen total de actividad de los Juzgados de Menores y a los hechos sobre los que se proyecta esta, más con la pretensión de proporcionar una primera información que permita evidenciar la práctica que con la de hacer un análisis crítico detallado.<sup>50</sup>

Al efecto, me ceñiré a algunas de las fuentes oficiales disponibles en abierto que permiten estudiar la aplicación práctica de la Ley. Las fuentes por cierto son varias y diversas:<sup>51</sup> datos policiales del Ministerio del Interior accesibles a través de los Anuarios y Balances o directamente descargables en formato de hoja de cálculo a través del Portal Estadístico de Criminalidad de la Secretaría de Estado de Seguridad; datos de la Fiscalía procedentes de las Memorias de la Fiscalía General del Estado, también recuperables en los últimos años en forma de hoja de cálculo en la

---

1990 y las previsiones de la implementación de la nueva ley. El análisis del periodo de transición que tuvo lugar con la entrada en vigor de la vigente regulación es abordado por GARCÍA PÉREZ, Octavio (dtor.), *La delincuencia juvenil ante los juzgados de menores*, 2008; EL MISMO, «Estudio comparativo sobre la aplicación de las leyes de responsabilidad penal del menor 4/1992 y 5/2000 (II)», *Boletín Criminológico*, 70, 2003, pp. 1-4; EL MISMO, «Estudio comparativo sobre la aplicación de las leyes de responsabilidad penal del menor 4/1992 y 5/2000 (I)», *Boletín Criminológico*, 69, 2003, pp. 1-4; y PÉREZ JIMÉNEZ, *Menores infractores: estudio empírico de la respuesta penal*, que contrastan expedientes de los últimos años de la legislación precedente y de la implantación de la nueva; FERNÁNDEZ MOLINA/RECHEA ALBEROLA, *Revista Española de Investigación Criminológica*, 2006, que contrastan algunos datos de estadística oficial de los dos últimos años de la normativa precedente y los cinco primeros de la nueva; VÁZQUEZ GONZÁLEZ, en *Derecho penal juvenil*, analiza cifras del periodo 1995-2005; FERNÁNDEZ MOLINA et al., *Revista Española de Investigación Criminológica*, 2009, pp. 1 ss., que contrastan el periodo 1995-2007; y pueden asimismo consultarse datos sobre el periodo 1999-2002 en HIGUERA GUIMERÁ, *Derecho penal juvenil*, pp. 477-493. Respecto de la aplicación de la LO 5/2000, valga con remitir a AUCEJO NAVARRO/GUARDIOLA GARCÍA, *ReCrim*, 2018; CÁMARA ARROYO, «Delincuencia juvenil femenina: Apuntes criminológicos para su estudio en España», *Anuario de Derecho Penal y Ciencias Penales*, LXVI, 2013, pp. 293 ss.; GUIASOLA LERMA, «La delincuencia de menores en la provincia de Valencia: análisis de las estadísticas oficiales», en GONZÁLEZ CUSSAC et al. (coords.), *Justicia penal de menores y jóvenes: análisis sustantivo y procesal de la nueva regulación*, 2002; MONTERO HERNANZ, «Criminalidad juvenil versus criminalidad adulta en España», *Revista de Derecho y Proceso Penal*, 49, 2018; EL MISMO, «La criminalidad juvenil en España (2007-2012)», *Revista Criminalidad*, 56 (2), 2014; EL MISMO, «La delincuencia juvenil en Castilla y León», *Revista Jurídica de Castilla y León*, 27, 2012; EL MISMO, «La justicia juvenil en España en datos», *Revista de Derecho Penal y Criminología*, 8, 2012; EL MISMO, *Derecho y Cambio Social*, 2011; EL MISMO, «La evolución de la delincuencia juvenil en España (1ª parte)», *La Ley Penal*, 78, 2011; EL MISMO, «La evolución de la delincuencia juvenil en España (2ª parte): la delincuencia juvenil por Comunidades Autónomas», *La Ley Penal*, 79, 2011; EL MISMO, *Quadernos de Criminología*, 9, 2010; SAN JUAN GUILLÉN /OCÁRIZ PASSEVANT, «Evolución de la Delincuencia Juvenil en el País Vasco y la apuesta por la reducción de la reincidencia», en OCÁRIZ PASSEVANT/SAN JUAN GUILLÉN (comp.), *100 años de acompañamiento en Justicia Juvenil: Investigación evaluativa y retos futuros*, 2022, pp. 85 ss.; SERRANO TÁRREGA, «Evolución de la delincuencia juvenil en España (2000-2007)», *Revista de Derecho Penal y Criminología*, 2, 2009, pp. 255 ss.; y en general a la bibliografía más reciente citada en este trabajo.

<sup>50</sup> Y ciertamente las estadísticas oficiales españolas sobre criminalidad admiten un análisis crítico; sin dejar de apuntar que algunos de los problemas señalados en estas contribuciones han sido parcialmente solventados, baste a título de ejemplo con remitir a las contribuciones de AEBI/LINDE, «El misterioso caso de la desaparición de las estadísticas policiales españolas», *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología*, 12(7), 2010, pp. 1 ss.; y SERRANO GÓMEZ, «Dudosa fiabilidad de las estadísticas policiales sobre criminalidad en España», *Revista de Derecho Penal y Criminología*, 6, 2011, pp. 425 ss.; CANO PAÑOS, «Los persistentes problemas de la investigación criminológica en España en el ámbito de la delincuencia juvenil. Un análisis a partir de las estadísticas policiales», *Anuario de Derecho Penal y Ciencias Penales*, LXXIV, 2021, pp. 203ss.

<sup>51</sup> Todas ellas cuentan con partidarios y detractores; ciñéndonos al ámbito de la estadística criminal juvenil española cfr. v.gr. en favor de las policiales CANO PAÑOS, *ADPCP*, 2021; FERNÁNDEZ MOLINA et al., *Revista Española de Investigación Criminológica*, 2009, p. 14; POZUELO PÉREZ, *Revista Europea de Derechos Fundamentales*, p. 134; SERRANO TÁRREGA, «Evolución de la delincuencia juvenil femenina a los veinte años de la entrada en vigor de la LORPM», en ABADÍAS SELMA et al. (coords.), *Tratado sobre delincuencia juvenil y responsabilidad penal del menor*, 2021, n. 20 en p. 621; en favor de los datos de la Fiscalía FERNÁNDEZ MOLINA, «Datos oficiales de la delincuencia juvenil: valorando el resultado del proceso de producción de datos de la Fiscalía de menores», *InDret*, 2-2013, p. 2; o FERNÁNDEZ MOLINA et al., «Los datos oficiales de la delincuencia valoración del alcance de los datos de la Fiscalía como indicador del volumen delictivo», *Estudios Penales y Criminológicos*, XXXIV, 2014, p. 34; partidario de los datos judiciales vgr. MONTERO HERNANZ, *Revista Jurídica de Castilla y León*, 2012, p. 16; EL MISMO, *Revista de Derecho Penal y Criminología*, 2012, p. 538; EL MISMO, *Revista Criminalidad*, 56 (2), 2014, p. 259.

web de la Fiscalía; estadística judicial accesible a través de la base de datos del Consejo General del Poder Judicial; estadística de condenados menores del Instituto Nacional de Estadística –que desde 2007 explota el Registro de Sentencias de Responsabilidad Penal de los Menores–; datos sobre ejecución de medidas accesibles a través del Ministerio de Derechos Sociales.

**Tabla 1.** Principales fuentes de información cuantitativa accesibles en abierto

Base de Datos de la Estadística Judicial Online (PC-AXIS) – Juzgados de Menores <i>Consejo General del Poder Judicial (CGPJ)</i> <a href="https://www6.poderjudicial.es/PXWeb2021v1/pxweb/es/09.-Juzgados%20de%20Menores/">https://www6.poderjudicial.es/PXWeb2021v1/pxweb/es/09.-Juzgados%20de%20Menores/</a>
Estadística de condenados: Menores <i>Instituto Nacional de Estadística (INE)</i> <a href="https://www.ine.es/dyngs/INEbase/es/categoria.htm?c=Estadistica_P&amp;cid=1254735573206">https://www.ine.es/dyngs/INEbase/es/categoria.htm?c=Estadistica_P&amp;cid=1254735573206</a>
Estadística de medidas notificadas y porcentajes de internamientos (2014-2020) <i>Ministerio de Derechos Sociales (MDS)</i> <a href="https://www.mdsocialesa2030.gob.es/infancia-en-datos/datos-indicadores.htm">https://www.mdsocialesa2030.gob.es/infancia-en-datos/datos-indicadores.htm</a>
Memoria elevada al Gobierno de S.M. presentada al inicio del año judicial <i>Fiscalía General del Estado (FGE)</i> <a href="https://www.fiscal.es/ca/documentaci%C3%B3n">https://www.fiscal.es/ca/documentaci%C3%B3n</a>
Portal Estadístico de Criminalidad <i>Secretaría de Estado de Seguridad del Ministerio del Interior (SES)</i> <a href="http://estadisticasdecriminalidad.ses.mir.es">http://estadisticasdecriminalidad.ses.mir.es</a>

Elaboración propia; las siglas indicadas se emplean en adelante para referir a estas fuentes

No puedo detenerme aquí en un análisis detallado de todas ellas y de las limitaciones que implican;<sup>52</sup> me contentaré con señalar que para comprender bien el fenómeno es preciso contrastar las distintas fuentes, pero ello implica dificultades metodológicas notables –aunque todas ellas miden *algo*, cada una mide algo distinto<sup>53</sup> (y con una finalidad diferente)–. En efecto, mientras unas atienden al número de incidentes, otras lo hacen al número de sujetos implicados y otras al número de delitos atribuidos, y finalmente otras se centran en los protocolos activados.<sup>54</sup> Pero además, aunque todas ellas permiten (casi siempre) la reconstrucción de una serie temporal de aquello que registran, poner en relación estas series temporales exige considerar la secuenciación entre las mismas, que está regida por los tiempos de investigación y por los tiempos procesales y de ejecución de las medidas, y que por tanto no responde a mecanismos de simultaneidad.<sup>55</sup>

<sup>52</sup> Una revisión crítica en AUCEJO NAVARRO/GUARDIOLA GARCÍA, *ReCrim*, 2018, pp. 18 ss.

<sup>53</sup> Señalando diferencias en objeto y en metodología, FERNÁNDEZ MOLINA, *InDret*, 2013, p. 5; FERNÁNDEZ MOLINA et al, *Revista Española de Investigación Criminológica*, 2009, pp. 2-3 y 13; FERNÁNDEZ MOLINA/RECHEA ALBEROLA, *Revista Española de Investigación Criminológica*, 2006, p. 4.

<sup>54</sup> En este sentido, es preciso advertir de los peligros del «manejo burdo y simplista de las cifras, por desgracia no infrecuente» que «puede conducir a establecer conclusiones erróneas» (GIL GIL et al., *Consecuencias jurídicas del delito: Regulación y datos de la respuesta a la infracción penal en España*, 2018, p. 530); pero también de la importancia de estudiar seriamente estos datos, ya que «[l]a carencia de fundamentos firmes sobre los que establecer la evolución de los parámetros criminológicos (de la delincuencia y de los medios de control frente a ésta, justicia penal juvenil incluida) es, a su vez, una excusa excelente para legislar a golpe de intuición, ese concepto fútil que tan incomprensible prestigio llega a tener a veces» (BARQUÍN SANZ/CANO PAÑOS, *Revista de Derecho Penal y Criminología*, 2006, p. 89).

<sup>55</sup> El análisis riguroso de series temporales implica una complejidad que es «un reto para los investigadores», en expresión de SERRANO MAÍLLO, Alfonso, *La evolución del encarcelamiento en España (1971-2020): Un estudio de series temporales*, 2021, p. 24.

A los efectos que aquí interesan, y contra lo que es habitual en el ámbito criminológico, pospondré el estudio de los datos policiales (en algunos ámbitos territoriales la derivación de menores a la jurisdicción penal no se recoge en absoluto en la estadística policial, y en otros las cifras son tan bajas que obligan a asumir que la gestión de la delincuencia juvenil –que sí llega a Fiscalías y Juzgados– se ha realizado por otras vías; lo que no necesariamente resta valor a estas estadísticas policiales, pero exige un análisis detallado que aconseja, a los efectos que aquí nos interesan, disponer primero de otras fuentes con las que contrastarlas); y no me detendré en la ejecución de las medidas,<sup>56</sup> porque la dependencia de estas de las Comunidades Autónomas exige un desglose territorial de datos que excede del objeto de estas líneas.

De la estadística judicial y de la procedente de la Fiscalía es preciso advertir que están más orientadas a medir el volumen de trabajo de las instituciones que a monitorizar los delitos;<sup>57</sup> incluso el recuento de sentencias condenatorias de la estadística judicial es equívoco (puede incluir resoluciones en diversas instancias), lo que hace recomendable contrastarlo siempre con el Registro de Sentencias de Responsabilidad Penal de los Menores (el equivalente juvenil al Registro Central de Penados, que como queda dicho explota el Instituto Nacional de Estadística incorporando los datos a INEbase en la Estadística de Condenados Menores). Aunque tampoco puede acudir a este último como único indicador... conviene recordar que en el Derecho penal de menores la instrucción del expediente corresponde al Ministerio Fiscal, que goza de importantes facultades dispositivas (persistentes aunque la última y más reciente reforma haya añadido condiciones en algunos casos);<sup>58</sup> lo que da lugar a que un relevante porcentaje de asuntos

<sup>56</sup> Cfr., señalando problemas metodológicos, CÁMARA ARROYO, *Anuario de Derecho Penal y Ciencias Penales*, 2013, pp. 297 y 298-299; y MONTERO HERNANZ, *Revista Criminalidad*, 2014, pp. 251-252.

<sup>57</sup> En particular la FISCALÍA GENERAL DEL ESTADO ha advertido esto reiteradamente en sus Memorias (*Memoria* de 2015, pp. 488-489; *Memoria* de 2017, pp. 591-592; *Memoria* de 2019, p. 888; *Memoria* de 2020, p. 935), señalando que ha ido depurando progresivamente sus propios criterios estadísticos y advirtiendo que las variaciones en el número de diligencias registradas son «más como consecuencia de esos nuevos criterios registrales que por otros motivos» (*Memoria* de 2015, pp. 488-489; *Memoria* de 2017, pp. 591-592).

<sup>58</sup> En efecto, puede sobreseer el expediente por corrección en el ámbito educativo y familiar (art. 18 LORPM), por conciliación o reparación entre el menor y la víctima (art. 19; las funciones de mediación se realizan por parte del Equipo Técnico que asiste a la Fiscalía), o en interés del menor a propuesta del Equipo Técnico (art. 27.4 de la LORPM); en todos estos casos el procedimiento se resuelve sin sentencia y por tanto no queda registrado en el Registro Central de Sentencias de Responsabilidad Penal de los Menores. Sobre estas cuestiones vid. ALMAZÁN SERRANO/IZQUIERDO CARBONERO, *Derecho penal de menores*, pp. 74-77; COLÁS TURÉGANO, *Derecho penal de menores*, pp. 323-327; DE LA ROSA CORTINA, «La instrucción en el procedimiento de la LORPM: intervención del juez de menores», en ORNOSA FERNÁNDEZ (dtor.), *La responsabilidad penal de los menores: aspectos sustantivos y procesales*, 2001, pp. 253-261; DE URBANO CASTRILLO/DE LA ROSA CORTINA, *La responsabilidad penal de los menores*, pp. 119-121 y 124-129; DÍAZ-MAROTO Y VILLAREJO (dtor.) *Comentarios a la ley reguladora de la responsabilidad penal de los menores*, pp. 267-282; DOLZ LAGO, «La instrucción penal del Fiscal en el nuevo proceso de menores: contenido y límites», en GONZÁLEZ CUSSAC et al. (coords.), *Justicia penal de menores y jóvenes: análisis sustantivo y procesal de la nueva regulación*, 2002, pp. 278-283 y 286-289; EL MISMO, *Comentarios a la Legislación Penal de Menores: incorpora las últimas reformas legales de la LO 8/2006*, 2007, pp. 149-155 y 161-165; FERNÁNDEZ MOLINA/BERNUZ BENEITEZ, *Justicia de menores*, pp. 120-128; FERNÁNDEZ MOLINA/RECHEA ALBEROLA, *Revista Española de Investigación Criminológica*, 2006, pp. 16-20; GARCÍA INGELMO, *Ejercicio del principio de oportunidad en la jurisdicción de menores: Supuestos legales: Cuestiones prácticas y directrices de la FGE*, 2017; GONZÁLEZ CANO en MAPELLI CAFFARENA et al., *Comentarios a la Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, Reguladora de la Responsabilidad Penal de los Menores*, 2002, pp. 148-169; GONZÁLEZ PILLADO, en *Mediación con menores infractores en España y los países de su entorno*, pp. 63-67; GRANDE SEARA, «Incoación del expediente de reforma y fase de instrucción», en GONZÁLEZ PILLADO (coord.), *Proceso penal de menores*, 2008, pp. 140-144; HIGUERA GUIMERA, *Derecho penal juvenil*, pp. 432-435 y 437-440; ORNOSA FERNÁNDEZ, *Derecho penal de menores*, pp. 286-300 y 349-350; SALOM ESCRIVÁ, «La intervención del Ministerio Fiscal en el proceso de exigencia de responsabilidad penal de los menores», en GONZÁLEZ CUSSAC et al. (coords.), *Justicia penal de menores y jóvenes: análisis sustantivo y procesal de la nueva regulación*, 2002, pp. 233-

se resuelva sin sentencia y no se refleje en el Registro.<sup>59</sup> Fiarnos sólo del Registro de condenas, pues, produciría una doble distorsión si se pretende utilizar este indicador para inferir el alcance del sistema penal juvenil español: por una parte, infravaloraríamos el número de infracciones y de menores en contacto con el sistema penal –la incidencia del sistema en la vida ciudadana–; por otra parte, sobrevaloraríamos la gravedad de las infracciones cometidas y tenderíamos a proporcionar un perfil del menor infractor centrado en los identificados como de mayor riesgo – los mecanismos de derivación y las facultades dispositivas del Ministerio Fiscal se concentran en infracciones de gravedad menor y en sujetos con mejor pronóstico de reinserción–.

Sentadas estas cautelas, veamos algunos datos; comenzando por la estadística judicial para después cruzarla con datos de Fiscalía y de la Estadística de Condenados Menores.

#### 4.1. El despliegue de la jurisdicción penal de menores (estadística judicial)

Al entrar en vigor la LORPM existían ya Juzgados de Menores; pero su número irá creciendo, hasta alcanzar al finalizar la primera década del siglo la dotación de 80 Juzgados de Menores, a los que se añade el Juzgado Central de Menores de la Audiencia Nacional.<sup>60</sup>

El periodo transicional apunta un abultadísimo número de asuntos en la jurisdicción penal de menores;<sup>61</sup> pero debe tenerse en cuenta el efecto de la disposición transitoria de la LORPM.<sup>62</sup> A partir de 2002, se produce un promedio de casi 31.000 asuntos ingresados anuales, con un máximo histórico en 2009 –37.339 asuntos– y un marcado descenso a partir de entonces, de forma que de 2014 a 2021 se contabilizan unos 27.000 asuntos anuales. Si tenemos en cuenta la población española cuya edad está comprendida en el rango de responsabilidad penal juvenil (14 a 17 años),<sup>63</sup> esto supone poco más de 17 asuntos por cada 1.000 menores en promedio; debiendo tenerse en cuenta la tendencia decreciente de los últimos años –desde 2014 no han vuelto a superarse los 16 asuntos por cada 1.000 menores–.

Estos 31.000 asuntos anuales dan lugar a más de 18.700 sentencias al año, aunque se pueden reseñar importantes diferencias entre diferentes periodos: si en los primeros años de aplicación de la Ley crece bruscamente el número de sentencias –lo que no puede atribuirse a la adaptación de los expedientes antiguos a la nueva Ley, pese al efecto de la disposición transitoria de la LORPM en el número de asuntos de 2001-2002, porque que las cuestiones transitorias se resolvían por auto y no por sentencia–,<sup>64</sup> que a partir de 2004 se instala por encima de las 20.000

---

238; SANZ HERMIDA en GÓMEZ RIVERO (coord.), *Comentarios a la Ley Penal del Menor: Conforme a las reformas introducidas por la LO 8/2006*, 2007, pp. 205-220; VENTURA FACI/PELÁEZ PÉREZ, *Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, reguladora de la responsabilidad penal de los menores: comentarios y jurisprudencia*, 2000, pp. 104-108.

<sup>59</sup> AUCEJO NAVARRO/GUARDIOLA García, *ReCrim*, 2018, p. 22.

<sup>60</sup> Además, el Juzgado de lo Penal n. 6 de Córdoba dictó, entre 2010 y 2019, un total de 1.485 sentencia penales en asuntos de menores. Sus datos se incluyen, en lo sucesivo, en la estadística recogida.

<sup>61</sup> Casi 55.000 en 2001, muy por encima de los menos de 22.500 del año precedente y de los 16.000 asuntos promedio de los cinco años anteriores –si bien estos presentaban una clara tendencia creciente–.

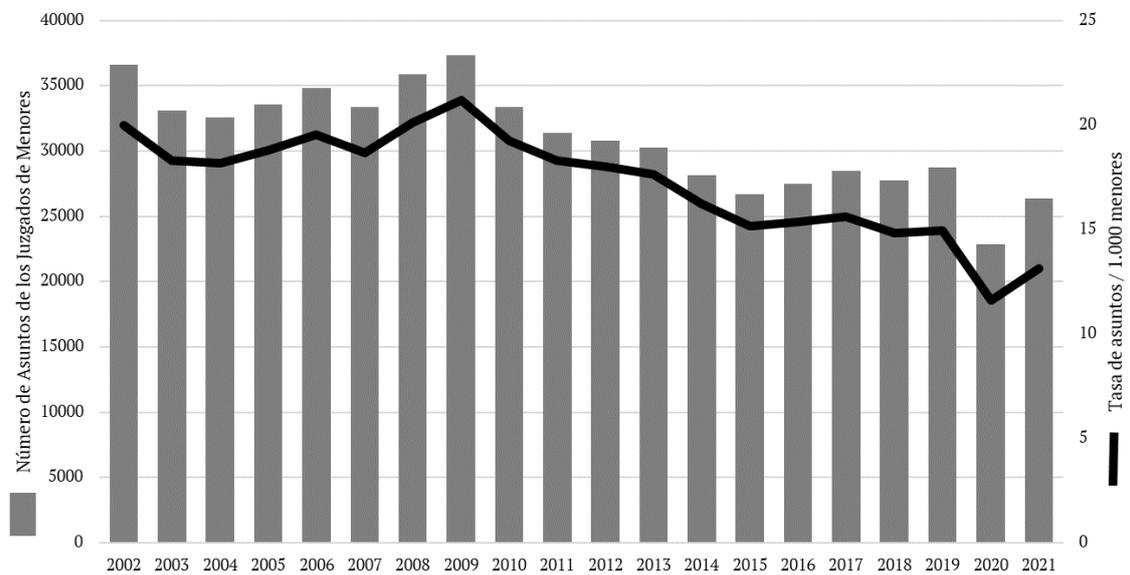
<sup>62</sup> MONTERO HERNANZ, *Quadernos de Criminología*, 2010, p. 18.

<sup>63</sup> Las cifras poblacionales que empleo en este trabajo están obtenidas de la operación «cifras de población» –cifras poblacionales de referencia en las operaciones estadísticas del INE– a 1 de julio de cada año; cifras disponibles en INEbase ([www.ine.es](http://www.ine.es)), nota metodológica en [https://ine.es/inebaseDYN/cp30321/docs/meto\\_cifras\\_pobla.pdf](https://ine.es/inebaseDYN/cp30321/docs/meto_cifras_pobla.pdf)

<sup>64</sup> En virtud de la previsión expresa al efecto del apartado 6 de la disposición transitoria única de la LORPM.

anuales; en cambio de 2010 a 2016 decrece abruptamente (las cifras de 2020, por otra parte, se explican por los efectos de la pandemia).

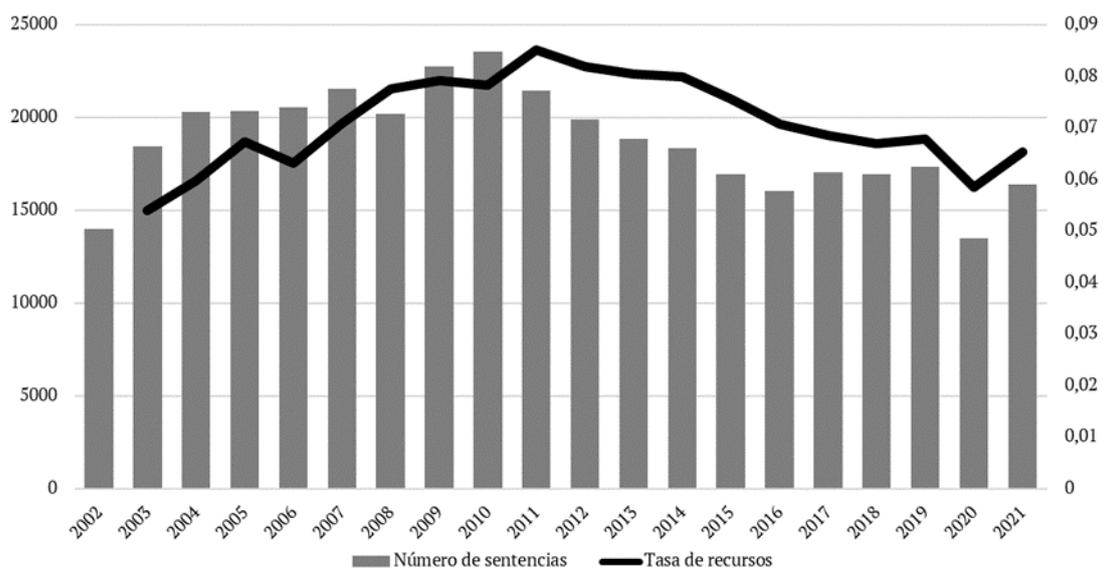
**Figura 1.** Asuntos de los Juzgados de Menores (número y tasa por cada 1.000 menores 14-17a)



Elaboración propia a partir de datos del CGPJ

El número de ejecutorias incoadas en el periodo 2009-2019 arroja un promedio de unas 5.000 anuales; las cifras de 2020 y 2021 (respectivamente 2.965 y 3.612) son significativamente más bajas. La tasa de recursos en los Juzgados de menores (=recursos/sentencias) está en torno al 7% (el rango se mueve entre el mínimo de 2003, con un 5,4%, y el máximo de 2011, con un 8,5%), cifra notablemente inferior a la que se registra en los Juzgados de lo Penal para causas de adultos (cuyo promedio en el mismo periodo es del 20%).

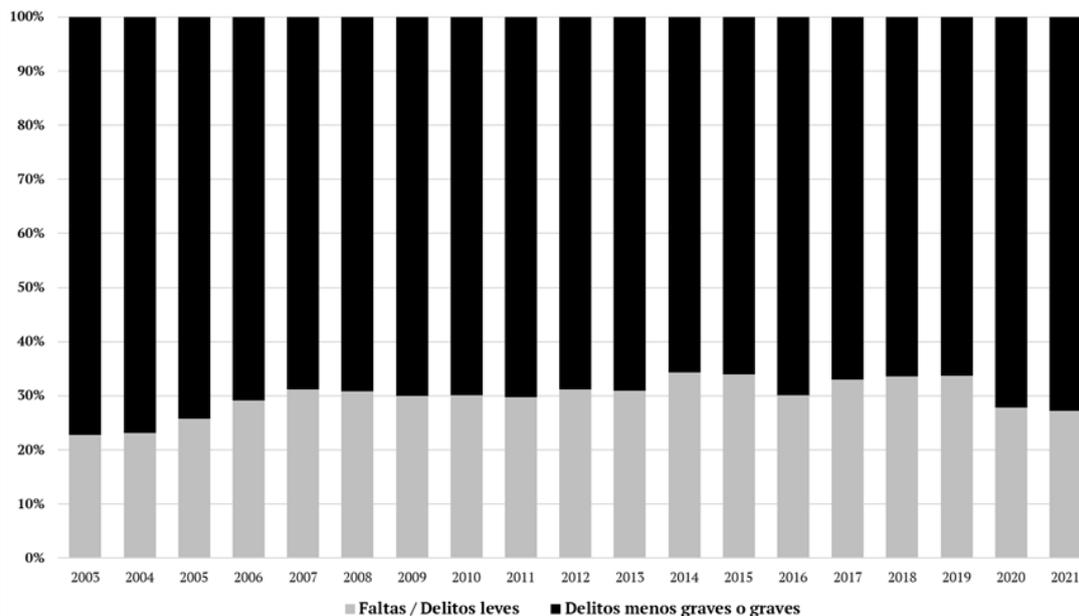
**Figura 2.** Número de sentencias y tasa de recursos en los Juzgados de Menores



Elaboración propia a partir de datos del CGPJ

En cuanto al tipo de delitos recogidos en estas sentencias, la delincuencia leve (faltas hasta la reforma penal de 2015) viene a representar el 30% de la sentenciada a menores, con leves oscilaciones anuales. Desde 2007 disponemos en la estadística judicial, además, de un desglose de las sentencias referidas a violencia doméstica y a violencia de género; en ambos casos, y tanto en delitos leves como en los menos graves y graves, con tendencia creciente en la serie histórica, aunque con cifras muy moderadas salvo en delitos de gravedad de violencia doméstica, que superan el millar en 2008, el millar y medio en 2010 y llegan a casi 2.000 sentencias en 2019, descendiendo luego sustancialmente esta cifra en 2020 y 2021.

**Figura 3.** Porcentaje de infracciones leves y menos graves o graves en las sentencias



Elaboración propia a partir de datos del CGPJ

#### 4.2. Cruzando datos (Fiscalía y Registro de Condenas)

Los datos del apartado precedente nos proporcionan una idea de la carga de trabajo de los Juzgados de Menores, pero ¿son suficientes para dimensionar el sistema penal de justicia para menores español? He adelantado ya reparos metodológicos a una asunción de esta naturaleza, y me parece imprescindible, por tanto, cruzar estos análisis con otras estadísticas oficiales.

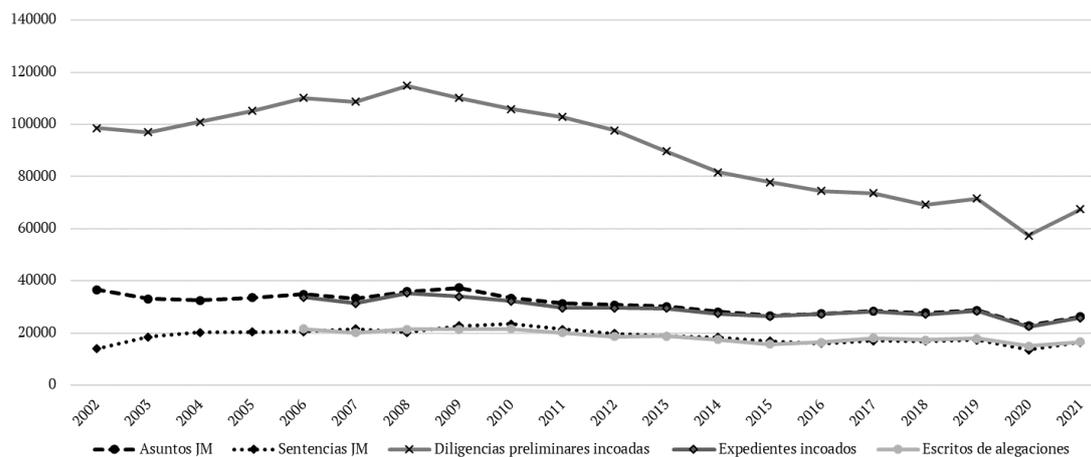
Por cierto, en la medida en que la aproximación que realizamos se ciñe a estadísticas oficiales, podrá dar –con mayor o menor precisión– cuenta del funcionamiento del sistema penal juvenil, y si se quiere de la delincuencia registrada, pero es marcadamente insuficiente para hacer inferencias sobre delincuencia “real”.<sup>65</sup> No pretendo negar que haya una relación entre la delincuencia juvenil y la aplicación de la Ley de responsabilidad penal del menor; pero el mero

<sup>65</sup> Cfr. SELLIN, «The basis of a crime index», *Journal of Criminal Law and Criminology*, 33-3, 1931, p. 346; STANGELAND, «La delincuencia en España: Un análisis crítico de las estadísticas judiciales y policiales», *Revista de Derecho Penal y Criminología*, 5, 1995, p. 837; AEBI, *Temas de Criminología*, 2008, pp. 102 y 107-113; FERNÁNDEZ MOLINA et al., *Estudios Penales y Criminológicos*, 2014, p. 4.

análisis de los datos oficiales no puede por sí mismo demostrar esta;<sup>66</sup> lo que estamos analizando es actividad procesal o delincuencia registrada, y no otra cosa.

Pues bien: como era esperable, hay razonable correspondencia –sobre todo en los últimos años– entre la incoación de expedientes por Fiscalía y la monitorización judicial de los asuntos; y entre los escritos de alegaciones de Fiscalía (que «llevan a juicio» el asunto) y el dictado de sentencias –que de acuerdo con los datos de Fiscalía, que difieren levemente<sup>67</sup> de los de la estadística judicial en el número de resoluciones, son en más del 90% de los casos condenatorias–.

**Figura 4.** Actividad de la Fiscalía y de los Juzgados de Menores en Derecho penal de menores



Elaboración propia a partir de datos del CGPJ y de la FGE

Lo que es más difícilmente explicable es el abultadísimo número de diligencias preliminares incoadas por Fiscalía que nunca llegan a materializarse en un expediente (el 70% entre 2006 y 2012; dos terceras partes del total entre 2013 y 2015; y todavía más del 60% desde 2016 hasta 2021); la misma Fiscalía insiste en esta disfunción en sus memorias y recomienda atender a los expedientes y no a las diligencias para estimar los asuntos que llegan a atención del Fiscal... pero, sin dejar de admitir que buena parte de esas diligencias «vacías» son duplicados estadísticos generados al gestionar los asuntos, es preciso reconocer que dejan margen a intervenciones del sistema penal (v.gr. respecto de cuestiones carentes de relevancia penal) que aun siendo control social formalizado, en la medida en que nunca dan lugar a la incoación de expediente, se invisibilizan estadísticamente cuando negamos relevancia al recuento de diligencias incoadas.

Por cierto, que la no incoación de expediente puede responder a la decisión de oportunidad del Ministerio Fiscal, al entender suficiente la corrección en el ámbito educativo y familiar... y esta

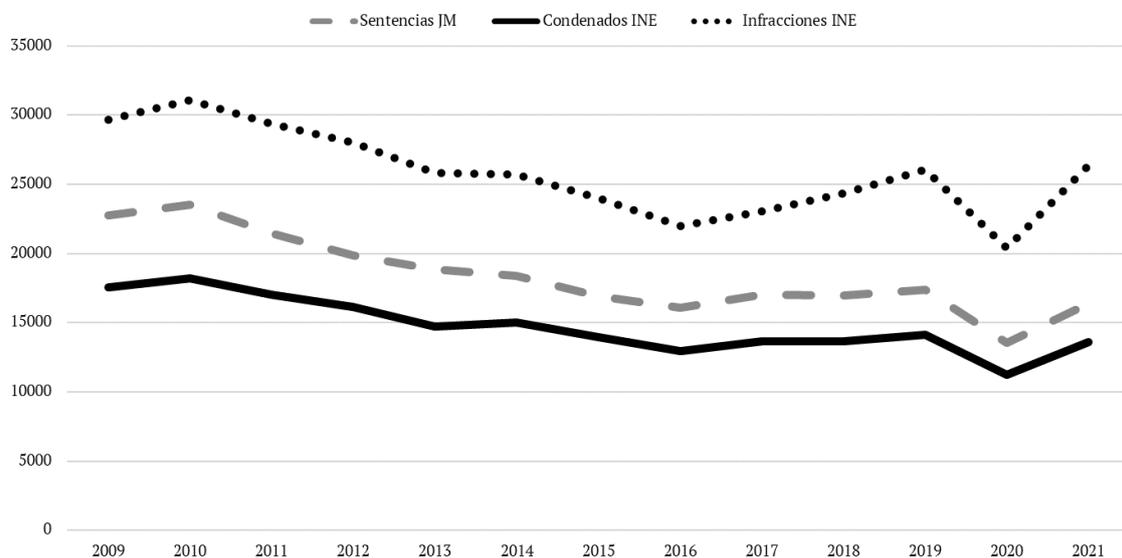
<sup>66</sup> Sería preciso contrastarla con datos de delincuencia autoinformada –en esta línea RECHEA et al., *La Delincuencia Juvenil en España: Autoinforme de los Jóvenes*, 1995; ORTS BERENGUER (coord.), *Menores: victimización, delincuencia y seguridad: programas formativos de prevención de riesgos*, 2006; una revisión de trabajos posteriores y actualización en BARTOLOMÉ GUTIÉRREZ, «Delincuencia autoinformada», en FERNÁNDEZ MOLINA/BARTOLOMÉ GUTIÉRREZ (doras.), *Delincuencia y Justicia Juvenil en España: ¿qué sabemos?*, 2019; por cierto que estos datos «también tienen limitaciones y sesgos» (FERNÁNDEZ MOLINA et al., *Estudios Penales y Criminológicos*, 2014, p. 3) y conviene contrastarlos con la estadística oficial (FERNÁNDEZ MOLINA/BERNUZ BENEITEZ, *Justicia de menores*, p. 26)– y con encuestas de victimización –vid. DÍEZ RIPOLLÉS/GARCÍA ESPAÑA (dirs.) et al., *Encuesta a víctimas en España: Observatorio de la Delincuencia de Andalucía*, 2009; en las que, por otra parte, no es fácil controlar si los autores de los delitos fueron menores de edad–; esfuerzo que excede con creces de lo que aquí puedo desarrollar.

<sup>67</sup> Entre 2012 y 2021, sin darse jamás una correspondencia plena, las diferencias nunca exceden del 5%.

decisión está detrás de la finalización de más de un 10% de las diligencias incoadas por la Fiscalía en los últimos 10 años. Y, por otra parte, en la serie 2006-2021 más de un 36% de los expedientes que se incoan acaban sin escrito de alegaciones; pues bien, más de la mitad de estos (por encima del 20% del total de expedientes en los últimos años, y en los precedentes hay cifras superiores) se archivan por soluciones extrajudiciales o por sobreseimiento a propuesta del equipo técnico.<sup>68</sup> Lo que confirma la idea de que buena parte de la delincuencia protagonizada por menores, aun gestionándose a través del sistema penal (la Fiscalía lo es), no encontrará reflejo en la estadística de condenados; y de que esta última sólo refleja parcialmente lo que el sistema penal gestiona.

Si echamos un vistazo a esta última (los datos de condenados del Registro son accesibles a través de la estadística de condenados menores de los últimos años publicada por el INE), encontramos 8 condenados por cada 10 sentencias, y casi una infracción y media condenada por cada sentencia dictada.

**Figura 5.** Sentencias penales y condenados menores e infracciones registradas (2009-2021)



Elaboración propia a partir de datos del CGPJ<sup>69</sup> y del INE

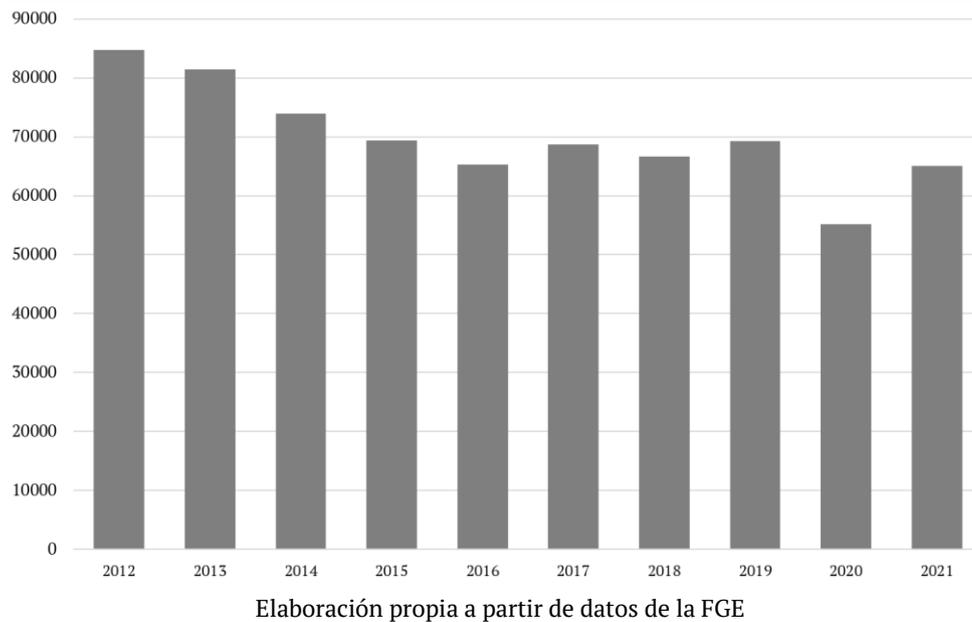
Nos movemos, desde hace una década, bastante por debajo de las 30.000 infracciones condenadas anuales. Y sin embargo, si acudimos a las cifras de delitos de que conoce la Fiscalía de acuerdo con sus memorias, el promedio de la última década se coloca en casi 70.000 por año.<sup>70</sup>

<sup>68</sup> Más por soluciones extrajudiciales que por vía del art. 27.4, y sobre todo en los últimos años, en que el criterio restrictivo de Fiscalía provoca que las primeras cuadrupliquen los casos en que se recurre a esta última posibilidad.

<sup>69</sup> Omito los datos de 2007 y 2008 porque su distribución suscita dudas de fiabilidad.

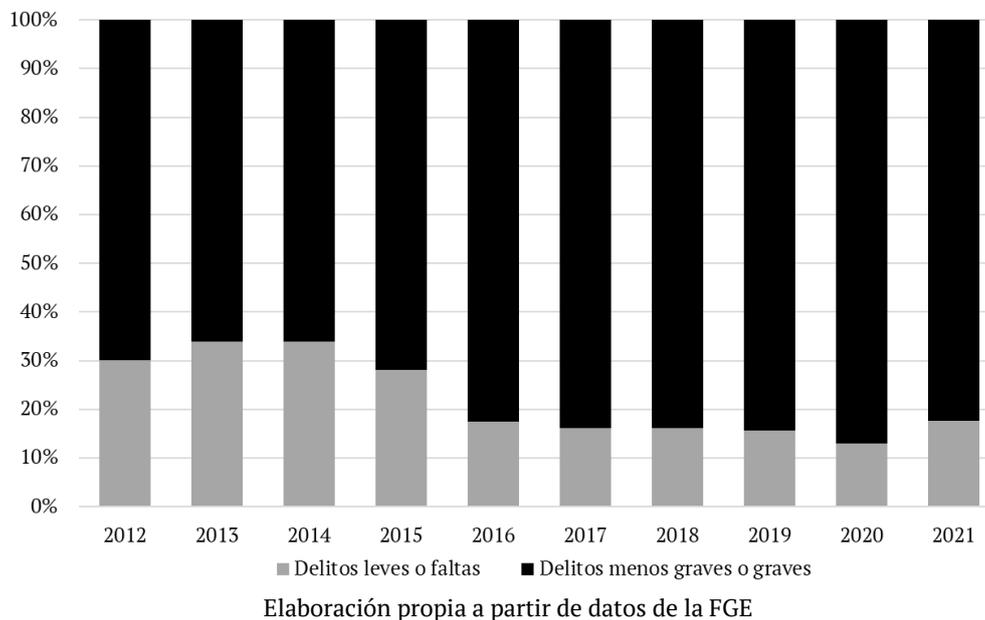
<sup>70</sup> El promedio de diligencias previas anuales incoadas por Fiscalía en el mismo periodo supera las 76.000; Fiscalía insiste en que no es un indicador fiable de la evolución de la delincuencia juvenil... parece prudente extender la cautela a las cifras de delitos atribuidos a menores que maneja la FGE en sus Memorias.

**Figura 6.** Número de delitos atribuidos a menores relacionados en las Memorias FGE (2012-2021)



Por cierto que, sorprendentemente, desde que Fiscalía desglosa delincuencia leve arroja un porcentaje de faltas/delitos leves inferior al registrado en las condenas judiciales –cfr. Figuras 3 y 7–: en la última década Fiscalía cifra por debajo del 23% la delincuencia leve, mientras que en las condenas judiciales esta se coloca por encima del 31%.<sup>71</sup>

**Figura 7.** Porcentaje de infracciones leves y menos graves o graves FGE (2012-2021)



<sup>71</sup> Los datos son especialmente claros desde la implantación de los delitos leves, que para Fiscalía se presentan siempre con una importancia relativa inferior a la que tienen en las condenas judiciales, pero incluso en el periodo anterior en que Fiscalía registra un porcentaje de faltas levemente superior al que arrojan las condenas judiciales es tan escasa esta diferencia que resulta difícilmente explicable, si tenemos en cuenta que por varias vías las infracciones leves pueden resolverse sin condena –no incoación del expediente por corrección en el ámbito educativo y familiar (más del 10% de las diligencias), sobreseimiento por soluciones extrajudiciales o a propuesta del equipo técnico (más de la quinta parte de los expedientes de Fiscalía)–.

En resumen, si tenemos en cuenta la población residente en España susceptible de ser penada de acuerdo con la LO 5/2000 (menores de 18 años con 14 cumplidos), resultan las siguientes tasas:

**Tabla 2.** Tasas de sentencias, condenados, infracciones, expedientes y diligencias (2009-2021)

	Sentencias penales / 1.000 menores imputables	Menores condenados / 1.000 menores imputables	Infracciones (condena) / 1.000 menores imputables	Expedientes incoados / 1.000 menores imputables	Diligencias previas / 1.000 menores imputables
2009	12,9	10,0	16,8	19,3	62,5
2010	13,6	10,5	17,9	18,6	61,0
2011	12,5	9,9	17,1	17,3	60,0
2012	11,6	9,5	16,4	17,3	57,2
2013	11,0	8,6	15,0	17,2	52,3
2014	10,6	8,7	14,8	15,8	47,1
2015	9,6	7,9	13,6	15,0	44,2
2016	9,0	7,2	12,3	15,2	41,6
2017	9,3	7,5	12,6	15,5	40,3
2018	9,1	7,3	13,0	14,5	37,0
2019	9,0	7,4	13,6	14,8	37,3
2020	6,9	5,7	10,3	11,4	29,2
2021	8,2	6,8	13,2	12,9	33,7

Elaboración propia a partir de datos del CGPJ, el INE y la FGE

#### 4.3. Datos policiales

Si los avatares procesales inciden gravemente en los datos judiciales y de la Fiscalía, la estadística policial debería resultar un indicador más fiable de la delincuencia que llega a conocimiento de las autoridades;<sup>72</sup> suponiendo que no presente problemas de fiabilidad y completitud.<sup>73</sup>

Pero en cuanto a la aplicación del derecho penal de menores afecta, existen también dudas de validez: conviene no olvidar que los asuntos pueden llegar a la Fiscalía de menores sin necesidad de pasar por la policía, y como veremos seguidamente hay evidencia de que –al menos y muy destacadamente en algunos territorios– así sucede efectivamente. Además, los datos proporcionados por el Ministerio del Interior presentan, de partida, un doble inconveniente: por una parte, no se refieren al total del territorio nacional (no incluyen datos de Cataluña<sup>74</sup> hasta el

<sup>72</sup> En la magistral y clásica expresión de SELLIN, *Journal of Criminal Law and Criminology*, 1931, p. 346, «the value of a crime rate for index purposes decreases as the distance from the crime itself in terms of procedure increases».

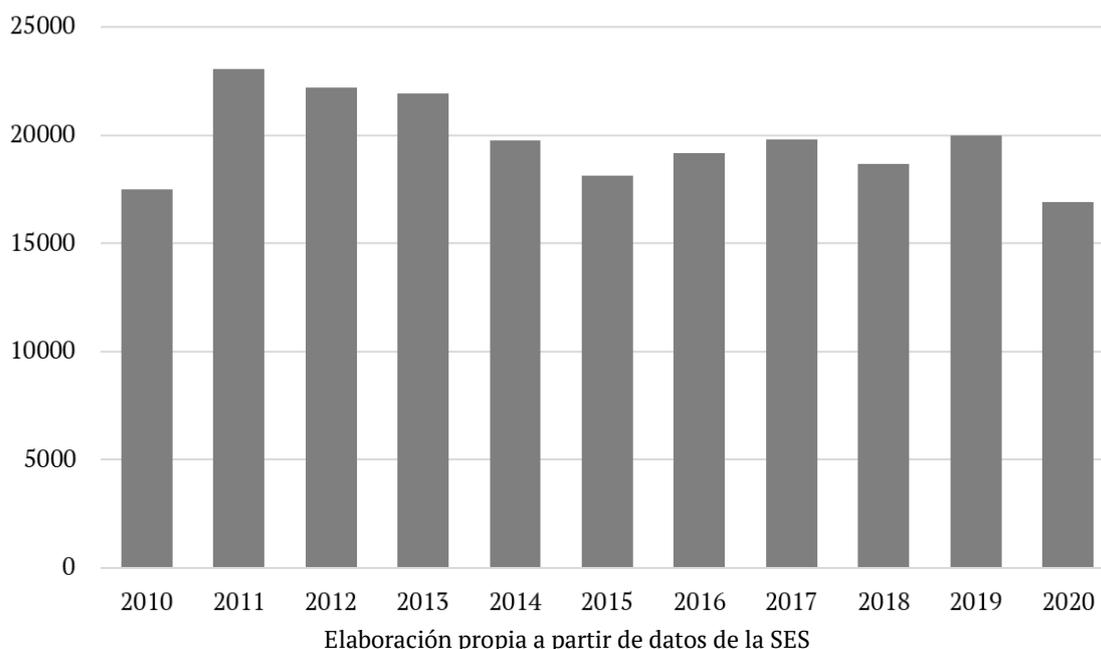
<sup>73</sup> Atendiendo en particular al caso español, cfr. AEBI/LINDE, *RECPC*, 2010, pp. 1 ss.; SERRANO GÓMEZ, *Revista de Derecho Penal y Criminología*, 2011, pp. 425 ss.; y especialmente CANO PAÑOS, *ADPCP*, 2021, pp. 203 ss.

<sup>74</sup> El despliegue de competencias de las policías autonómicas ha supuesto, en varios territorios, la asunción por éstas de funciones de policía judicial en materia de justicia juvenil, de forma que el Ministerio sólo dispone de estos datos cuando el cuerpo policial autonómico se los proporciona. La policía autonómica catalana (*Mossos d'Esquadra*) no proporciona al Ministerio del Interior, ni tampoco publica en abierto en su portal de internet, datos sobre delincuencia juvenil; el Anuario de 2021, publicado el 27 de septiembre de 2022, incorpora ¡por fin! estos datos, corrigiendo las cifras de 2020, información que no ha podido ser tenida en cuenta en este trabajo. La policía autonómica vasca (*Ertzaintza*) sí proporciona esta información a la SES, aunque presenta particularidades que obligarán a volver en breve sobre ella.

Anuario de 2021); y por otra parte, los datos proporcionados por el Ministerio no han sido los mismos en todo el periodo histórico.<sup>75</sup>

Con todo, las cifras totales de detenidos e investigados proporcionadas por la SES apuntan, en la última década, un promedio de menos de 20.000 menores al año (lo que nos colocaría más o menos en las cifras de sentencias de los juzgados de menores, por debajo del número de asuntos de estos y muy por debajo de las diligencias incoadas por la Fiscalía).

**Figura 8.** Detenidos e investigados menores de 18 años (2010-2020)



Si tenemos en cuenta el total de población española entre 14 y 17 años, y dividimos las detenciones-investigaciones registradas por el Ministerio entre estas cifras poblacionales, el resultado es una tasa de en torno a 11 detenciones o investigaciones por cada mil menores.<sup>76</sup> Sin embargo, hemos advertido ya que los datos recogidos por la SES no incorporan información de la policía autonómica catalana sobre delincuencia juvenil; y debemos añadir que, aunque la policía autonómica vasca sí proporciona información al respecto, sus cifras son extraordinariamente bajas (¡hasta el punto de quedar notablemente por debajo de las de condenas judiciales!). En efecto, un análisis particularizado por territorios nos confirma estos extremos y además presenta algunas sorpresas.

<sup>75</sup> Los anuarios de 2007 a 2009, ambos inclusive, ofrecen datos de ‘indicadores’ genéricos sin detalle por tipologías delictivas y sin distinguir entre menores y adultos; vid. AUCEJO NAVARRO/GUARDIOLA GARCÍA, 2018, pp. 24ss.

<sup>76</sup> Las tasas serían (aunque cuestionaremos enseguida este dato) las siguientes: 2010, 10,07; 2011, 13,45; 2012, 12,98; 2013, 12,79; 2014, 11,40; 2015, 10,30; 2016, 10,71; 2017, 10,84; 2018, 9,98; 2019, 10,42; 2020, 8,59. En el periodo 2002-2006 (cfr. al respecto AUCEJO NAVARRO/GUARDIOLA GARCÍA, *ReCrim*, 2018, pp. 25-31), los Anuarios del MINISTERIO DEL INTERIOR recogen cifras que dan lugar a tasas algo mayores: 14/1.000 en 2002; 13,1/1.000 en 2003; 12,8/1.000 en 2004; 12,1/1.000 en 2005; 10,7/1.000 en 2006 (no se desglosan datos sobre menores en los anuarios de 2007, 2008 y 2009).

**Tabla 3.** Tasa de intervenciones policiales y de condenas por Comunidades Autónomas

	Detenciones e investigaciones /1.000 menores 14-17a 2010-2019	Condenas /1.000 menores 14-17a 2010-2019	Detenciones e investigaciones /1.000 menores 14-17a 2010-2020	Condenas /1.000 menores 14-17a 2010-2020
Andalucía	12,02	9,42	11,68	9,11
Aragón	25,48	6,63	24,84	6,49
Asturias	16,86	9,39	16,29	9,04
Baleares	15,33	13,39	14,95	13,04
Canarias	11,53	9,44	11,14	9,31
Cantabria	12,12	11,00	11,65	10,54
Castilla y León	10,27	10,79	10,06	10,50
Castilla La Mancha	13,36	7,61	12,96	7,37
Cataluña	0,11	6,05	0,11	5,81
Comunidad Valenciana	17,66	11,77	17,05	11,35
Extremadura	10,62	9,18	10,39	8,81
Galicia	7,15	6,44	6,88	6,29
Madrid	15,86	5,16	15,84	5,06
Murcia	13,92	9,24	13,58	9,02
Navarra	6,81	7,33	6,78	7,04
País Vasco	3,15	7,77	3,04	7,41
La Rioja	14,97	11,10	14,37	10,58
Ceuta	41,68	39,09	40,48	38,04
Melilla	50,09	16,06	52,78	14,97

Elaboración propia a partir de datos de la SES y del INE

Los datos catalanes sobre detención, como estaba advertido, son anecdóticos; pero los vascos se mueven por debajo de la mitad de la tasa de condenas (lo que, si no se cuestiona esta cifra, obliga a concluir que la gestión de la delincuencia juvenil no pasa, en el País Vasco, fundamentalmente a través de la policía); y, aunque con diferencias no tan acusadas, otro tanto sucede tanto en Navarra como en Castilla y León. Y, por el contrario, encontramos territorios en que las detenciones e investigaciones policiales triplican (Madrid y Melilla) o incluso casi cuadruplican (Aragón) las condenas de que da cuenta el Registro.

Por una parte, podemos concluir de ello que existe clara evidencia de importantísimas diferencias territoriales en la gestión de la delincuencia juvenil; por otra parte, resulta obvio también que las tasas apuntadas más arriba son altamente engañosas.<sup>77</sup> Así, si recalculamos la tasa de detenciones e investigaciones policiales por cada 1.000 menores en edad de responsabilidad penal excluyendo los (escasos) datos policiales y la población de Cataluña, el resultado para el resto del territorio nacional es una tasa de detenciones e investigaciones policiales de 13,09 por cada 1.000 menores en edad de responsabilidad penal.<sup>78</sup> Si decidiéramos excluir también los

<sup>77</sup> Calcular tasas sobre la población nacional, sin tener en cuenta los delitos correspondientes a un territorio al que corresponde más del 20% de la población total entre 14 y 17 años (Cataluña) implica una grave distorsión.

<sup>78</sup> Si quiere excluirse el año 2020, cuyas cifras son bajas por razón de la pandemia, de 13,39. Si queremos cruzar este dato con la Tabla 2, debe advertirse que como se refleja en la Tabla 3 Cataluña y Madrid son los territorios de España con menores tasas de condenas juveniles; la tasa de condenas por cada 1.000 menores con 14 años cumplidos del territorio español excluyendo Cataluña en 2010-2020 se cifra en 8,59 (8,86 para 2010-2019).

datos y la población del País Vasco, las tasas se colocarían en 13,62 para detenciones e investigaciones en 2010-2020.<sup>79</sup> En cualquier caso, y aunque excluyamos del análisis los datos catalanes y vascos, la Fiscalía sigue dando cuenta de más incoaciones de expedientes que menores afirman detener o investigar las fuerzas policiales.

## 5. Un contraste con los datos de otros países de nuestro entorno

¿Son las que preceden cifras elevadas o bajas, en comparación con otros estados de nuestro entorno? Es una pregunta cuya respuesta resulta menos sencilla de lo que podría pensarse, porque la enorme disparidad entre los sistemas de justicia juvenil hace muy difíciles las comparaciones.<sup>80</sup> Con todo, los datos de Eurostat sobre delincuencia y justicia penal<sup>81</sup> dan cuenta de la tasa de personas que entran en contacto con el sistema penal (sospechosos, detenidos por la policía o sometidos a medidas judiciales), y que son condenadas en distintos territorios nacionales europeos desde 2008, permitiendo discriminar entre menores y adultos (de acuerdo con la definición nacional correspondiente).<sup>82</sup> Conviene advertir las enormes diferencias geográficas en lo que atañe a la injerencia del sistema penal en la vida ciudadana;<sup>83</sup> y es preciso además tener en cuenta, en cuanto a las tasas relativas a menores de edad, que no todos los estados atribuyen responsabilidad penal juvenil desde ni hasta la misma edad, y que en algunos estados la competencia policial sobre menores se extiende desde su nacimiento mientras en otros sólo desde determinada edad gestiona la policía las infracciones de los menores.<sup>84</sup> Pero, con las cautelas correspondientes, podemos comparar los datos de buena parte de los estados europeos.

<sup>79</sup> Si atendemos al periodo 2010-2019, 13,93. Las tasas de condenas por cada 1.000 menores en edad de responsabilidad penal del resto del territorio español sin Cataluña ni País Vasco serían de 8,92 para 2010/2019 y de 8,65 para 2010/2020.

<sup>80</sup> Ya respecto de sistemas penales de adultos la falta de uniformidad de definiciones de delitos y sanciones, la falta de instrumentos comunes de medida y la falta de una metodología común convierten las comparaciones entre países en extremadamente peligrosas (AEBI et al., *European Sourcebook of Crime and Criminal Justice Statistics 2021*, 6ª ed., 2021, p. 9); y lo son aún más respecto de los sistemas de justicia juvenil –téngase en cuenta la enorme disparidad de franjas etarias de los infractores que determinan las competencias policiales y judiciales en el entorno europeo (puede consultarse una tabla detallada sobre esta materia en [https://ec.europa.eu/eurostat/cache/metadata/en/crim\\_esms.htm#accessibility\\_clarity1654674641738](https://ec.europa.eu/eurostat/cache/metadata/en/crim_esms.htm#accessibility_clarity1654674641738))–.

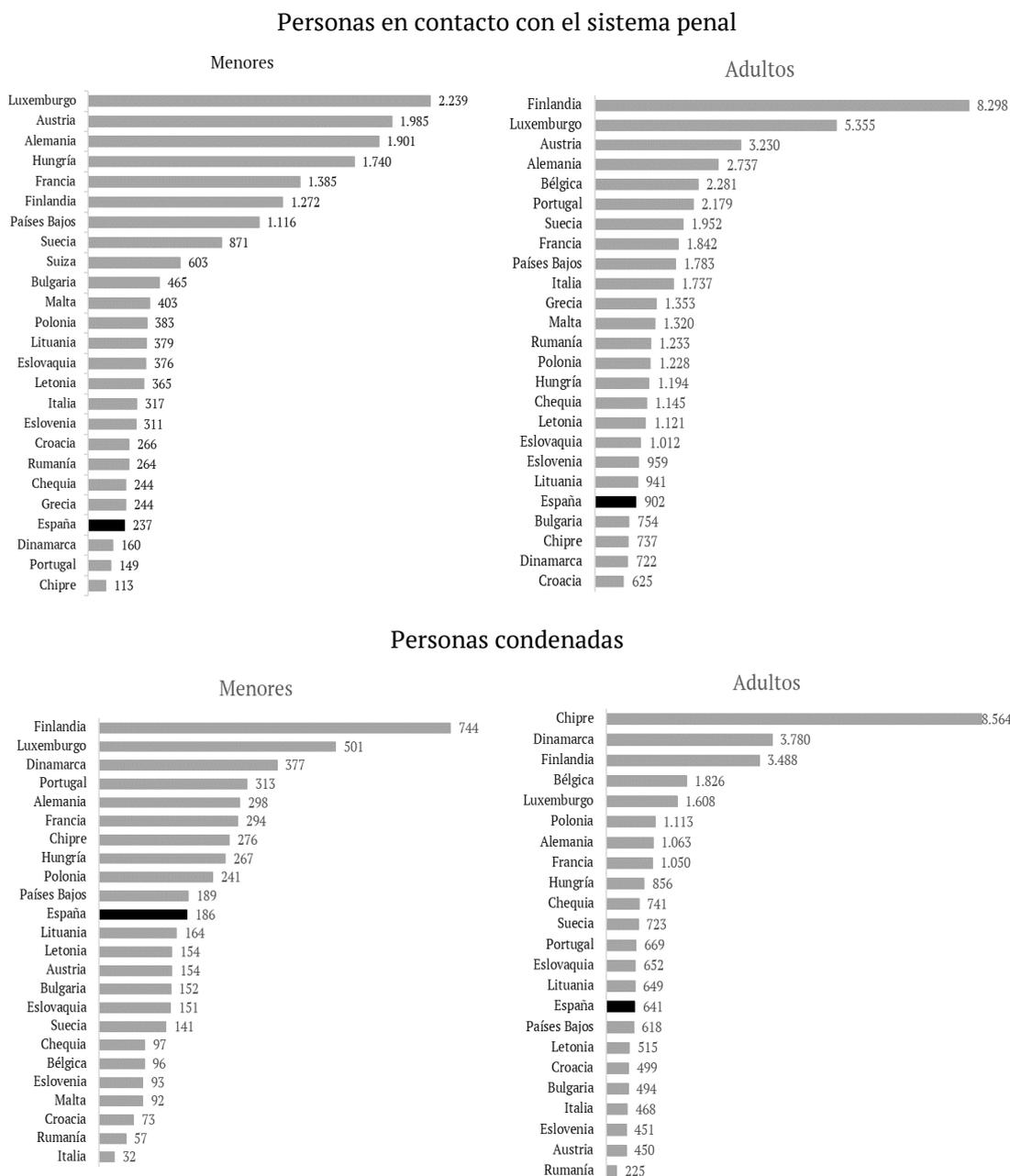
<sup>81</sup> Accesibles en [https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/crim\\_just\\_age/default/table?lang=en](https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/crim_just_age/default/table?lang=en); información metodológica en [https://ec.europa.eu/eurostat/cache/metadata/en/crim\\_just\\_esms.htm](https://ec.europa.eu/eurostat/cache/metadata/en/crim_just_esms.htm)

<sup>82</sup> Existen también datos sobre procesados, pero no de España. Respecto de los datos que aquí manejaremos, conviene advertir que respecto de personas en contacto con el sistema penal, los datos de Dinamarca están disponibles sólo desde 2015; los de Chipre no están disponibles para 2019 y 2020, y en 2008 y 2010 no discriminan entre menores y adultos. Respecto de personas condenadas, los datos de Bélgica faltan en 2008 y 2009 y no discriminan entre menores y adultos en 2016 y 2020; los de Grecia son inexistentes; los de Italia faltan en 2019 y 2020; los de Luxemburgo sólo están disponibles a partir de 2016; los de Malta sólo dan cuenta de condenas juveniles; y los de Polonia no están disponibles para 2020. En ambas series, los datos de Estonia e Irlanda son incompletos y no permiten incluir estos estados en el análisis.

<sup>83</sup> Los datos disponibles sobre Finlandia dan un promedio anual de más de 7.500 personas en contacto con el sistema penal por cada 100.000 habitantes; Luxemburgo e Irlanda del Norte refieren más de 4.500, Escocia casi 4.000; Austria y Liechtenstein casi 3.000; Alemania más de 2.500; Bélgica más de 2.000... mientras Dinamarca, Croacia, Lituania, Eslovenia, Eslovaquia, Montenegro y Serbia proporcionan una tasa de entre 500 y 1.000, perteneciendo España –con un promedio en el periodo 2008-2020 de 793 personas en contacto con el sistema penal por cada 100.000 habitantes– a este último grupo.

<sup>84</sup> Puede consultarse una tabla detallada sobre esta materia en [https://ec.europa.eu/eurostat/cache/metadata/en/crim\\_esms.htm#accessibility\\_clarity1654674641738](https://ec.europa.eu/eurostat/cache/metadata/en/crim_esms.htm#accessibility_clarity1654674641738).

**Figura 9.** Personas en contacto con el sistema penal y condenadas en Europa (2008-2020). Casos por 100.000 menores o habitantes<sup>85</sup>



Elaboración propia a partir de datos de Eurostat.

Sólo en Hungría la tasa de detenidos/investigados juvenil es superior a la de adultos; y en todos los estados de la Unión la tasa de condenados es mayor en adultos que en menores. España, Portugal,<sup>86</sup> Rumanía y Finlandia son los únicos casos en que la ratio tasa-menores-de-edad/tasa-

<sup>85</sup> Eurostat calcula las tasas sobre el total de población menor de 18 años; téngase en cuenta que en esta contribución hemos utilizado tasas sobre la población en edad de responsabilidad penal juvenil.

<sup>86</sup> El caso portugués requiere una explicación particular: de acuerdo con los metadatos de Eurostat, la policía portuguesa es competente respecto de menores entre 12 y 15 años, pero los tribunales lo son respecto de menores entre 16 y 20 años. Se trata, pues, de poblaciones distintas en uno y otro grupo. No sucede lo mismo, o al menos las notas metodológicas de Eurostat no dan cuenta de tal cosa, en los otros países referidos.

adultos es más alta en condenas que en personas en contacto con el sistema penal. Una adecuada interpretación de estos datos exigiría un análisis detallado de los sistemas de justicia penal adulta y juvenil de todos los estados europeos, lo que excede con creces de la pretensión de esta contribución. Pero quisiera destacar aquí que, de acuerdo con estas cifras, la tasa de menores en contacto con el sistema penal en España es la cuarta más baja de las registradas, mientras la de condenas es la undécima más alta de los 24 estados de los que tenemos datos comparables;<sup>87</sup> aunque la ratio detenciones/condenas es más alta en menores que en adultos,<sup>88</sup> la tasa de condenas juveniles está por debajo del promedio europeo, y la de menores que entran en contacto con la justicia penal es especialmente baja en este contexto.

Resulta paradójico, en cualquier caso, que España esté entre los estados en que menos menores se las ven con la policía, pero se mueva en la parte media-alta de la tabla cuando atendemos a las condenas a menores.<sup>89</sup> Contribuye a ello que los datos españoles arrastran la disfunción que se ha señalado en el apartado precedente: calculan la tasa sobre la población total menor de edad, cuando no han incorporado realmente datos sobre un territorio en que habita la quinta parte de la población susceptible de responder de acuerdo con la LO 5/2000. Si recalculamos los datos españoles excluyendo la población residente en Cataluña, la tasa de menores en contacto con el sistema penal subiría a 256,58 menores por 100.000 menores de edad; lo que provocaría que España pasara por delante de Grecia y Chequia en la tabla.

Si acudimos en cambio al *European Sourcebook of Crime and Criminal Justice Statistics*,<sup>90</sup> encontramos el porcentaje de menores entre los detenidos o investigados por la policía y entre los condenados por los tribunales; aunque la última información detallada disponible es de 2015, conviene contrastarla.

Como puede comprobarse en la Figura 10, España se coloca nuevamente en la parte alta de la tabla (y ahora de manera significativa) en cuanto a condenas, mientras los datos policiales (aunque no son de los más bajos) no destacan entre otros estados europeos.<sup>91</sup> Se confirma con ello que nuestros datos policiales sobre delincuencia juvenil –a nivel interno, y cuando se remiten para comparativas internacionales– son más modestos que los procedentes del sistema judicial, y probablemente infravaloran la relevancia del sistema penal juvenil español si se los toma como indicadores de éste o de la delincuencia juvenil en España.

---

<sup>87</sup> En adultos, respectivamente, España ocupa la quinta posición por abajo y la decimoquinta por arriba.

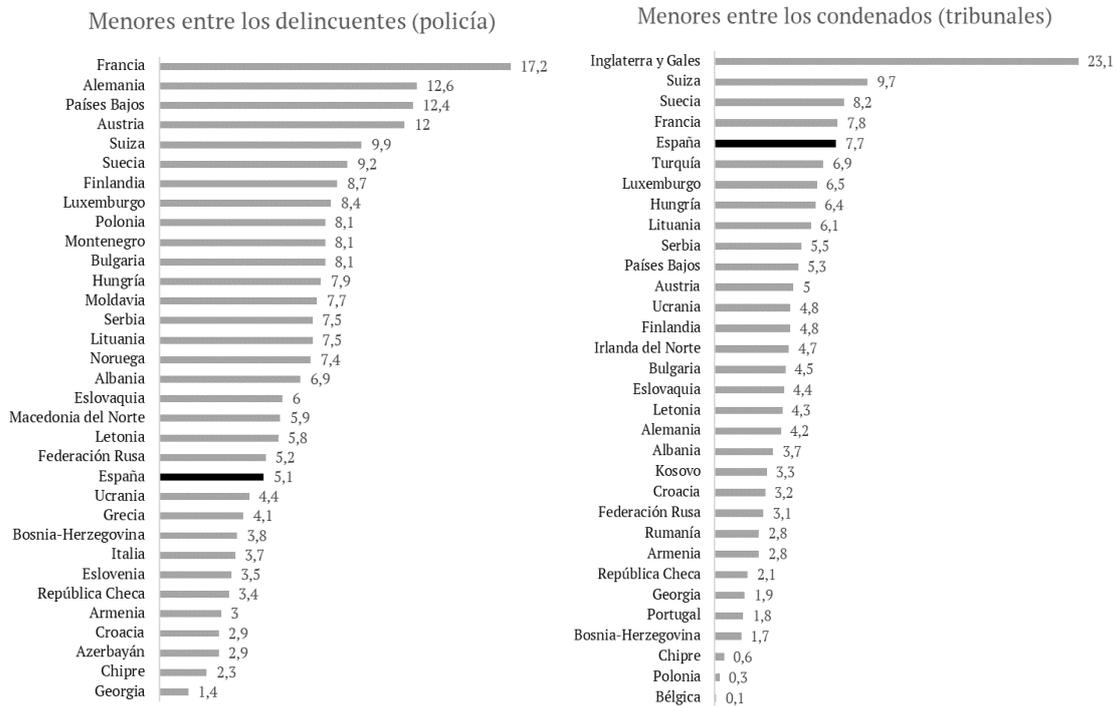
<sup>88</sup> Hay 7,1 condenas por cada 10 detenciones o investigaciones en adultos, pero hasta 7,8 por cada 10 en menores.

<sup>89</sup> Paradoja, por cierto, que comparte con Dinamarca o con Portugal; y que sin duda tiene su explicación en las particularidades de los distintos sistemas nacionales (del caso portugués nos hemos ocupado en nota más arriba).

<sup>90</sup> AEBI et al., *European Sourcebook of Crime and Criminal Justice Statistics 2021*, pp. 78 y 196.

<sup>91</sup> Conviene apuntar, sin embargo, que mientras el porcentaje de menores entre los detenidos ha caído cuatro décimas en España entre 2010 y 2015, el del conjunto de países analizados ha bajado ¡2,5 puntos! (cfr. AEBI et al., *European Sourcebook of Crime and Criminal Justice Statistics 2014*, 5ª ed., 2014/2017, p. 78); con todo España sigue sin evidenciar en estos datos grandes problemas de delincuencia juvenil (FERNÁNDEZ MOLINA Y BARTOLOMÉ GUTIÉRREZ, «Juvenile crime drop: What is happening with youth in Spain and why?», *European Journal of Criminology*, 2018, p. 7).

**Figura 10.** Porcentaje de menores entre detenidos/condenados en estados europeos (2015). Porcentajes sobre el total de delincuentes/condenados



Elaboración propia a partir de datos del *European Sourcebook of Crime and Criminal Justice Statistics 2021*

## 6. A modo de conclusión

La LO 5/2000 instauró en España un verdadero Derecho penal de menores y generó mecanismos que posibilitan dentro de éste una intervención educativa con los menores infractores de la ley penal; lo que necesariamente suscita tensiones entre pretensiones sancionadoras y educativas, pese al empeño por hermanarlas de la Exposición de Motivos de la Ley. Las sucesivas (e inmediatas) reformas del texto legal, la práctica de los equipos técnicos y los profesionales, y la diversidad de condiciones aplicativas que representa la competencia autonómica en la ejecución de las medidas, junto con el desarrollo de criterios de Fiscalía y de los Juzgados de Menores, configuran el día a día de esta jurisdicción, que no es ajeno a la tensión entre la pretensión de castigar y la de educar.

Las diversas fuentes estadísticas oficiales disponibles para estudiar su implantación y alcance no son siempre fácilmente contrastables e interpretables, y evidencian en cualquier caso diversidades territoriales en la gestión policial y judicial de esta cuestión. Se han señalado en las líneas precedentes algunas cuestiones de importancia para avanzar en la comprensión de estos datos; sin pretensión de exhaustividad, y con la clara conciencia de que quedan en el tintero problemas de gran importancia (la cuestión de género en el Derecho penal de menores, o las modalidades delictivas a las que atiende el sistema, por ejemplo) que ni siquiera han sido apuntados. Espero haber contribuido, al menos, a precisar los términos en algunos puntos.

Finalmente, el contraste con el funcionamiento del sistema penal de otros estados europeos no es un empeño sencillo; si ya es difícil comparar rigurosamente los sistemas penales de adultos, en los de menores la cuestión puede ser aún más compleja. Los indicadores disponibles no

delatan a España como un estado particularmente punitivo con los menores de edad, aunque se ha evidenciado que no siempre son correctos. En cualquier caso, el sistema español no es el único que proporciona información paradójica a las estadísticas europeas, lo que no debería ser un consuelo sino una advertencia para todos de que es preciso aún avanzar mucho.

## 7. Bibliografía

ABEL SOUTO, Miguel, «Medidas alternativas al internamiento penal de menores», en ABADÍAS SELMA, Alfredo et al. (coords.), *Tratado sobre delincuencia juvenil y responsabilidad penal del menor*, La Ley – Wolters Kluwer, Madrid, 2021, pp. 1037 ss.

AEBI, Marcelo F., *Temas de Criminología*, Dykinson, Madrid, 2008.

AEBI, Marcelo F. et al., *European Sourcebook of Crime and Criminal Justice Statistics 2021*, 6ª ed., Series UNILCRIM, (1)2021, 2021. Accesible en línea en <https://wp.unil.ch/europeansourcebook/printed-editions-2/>

AEBI, Marcelo F. et al., *European Sourcebook of Crime and Criminal Justice Statistics 2014*, 5ª ed., European Institute for Crime Prevention and Control, 2014/2017. Accesible en línea en [https://wp.unil.ch/europeansourcebook/files/2018/03/Sourcebook2014\\_2nd\\_revised\\_printing\\_edition\\_20180308.pdf](https://wp.unil.ch/europeansourcebook/files/2018/03/Sourcebook2014_2nd_revised_printing_edition_20180308.pdf)

AEBI, Marcelo F./LINDE, Antonia, «El misterioso caso de la desaparición de las estadísticas policiales españolas», *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología*, 12(7), 2010, pp. 1 ss.

ALMAZÁN SERRANO, Ana/IZQUIERDO CARBONERO, Francisco J., *Derecho penal de menores: incluye formularios de resoluciones judiciales y escritos*, 2ª ed., Difusión Jurídica y Temas de Actualidad S.A., Madrid, 2007.

ANDRÉS IBÁÑEZ, Perfecto, «La crisis del modelo correccional», en DUCE, María Rosario (ed.), *Menores: la experiencia española y sus alternativas*, Ediciones de la Universidad Autónoma de Madrid, Madrid, 1987, pp. 51 ss.

ARARTEKO, *Intervención con menores infractores: Informe extraordinario del Ararteko al Parlamento Vasco*, Ararteko, 1998. Accesible en línea en [https://www.ararteko.eus/RecursosWeb/DOCUMENTOS/1/2\\_20\\_3.pdf](https://www.ararteko.eus/RecursosWeb/DOCUMENTOS/1/2_20_3.pdf)

AUCEJO NAVARRO, José María/GUARDIOLA GARCÍA, Javier, «La delincuencia juvenil en España: cifras y datos de la estadística oficial (2002-2016)», *ReCrim*, 2018, pp. 18 ss.

BARQUÍN SANZ, Jesús/CANO PAÑOS, Miguel Ángel, «Justicia penal juvenil en España: una legislación a la altura de los tiempos», *Revista de Derecho Penal y Criminología*, 18, 2006, pp. 37 ss.

BARTOLOMÉ GUTIÉRREZ, Raquel, «Delincuencia autoinformada», en FERNÁNDEZ MOLINA, Esther/BARTOLOMÉ GUTIÉRREZ, Raquel (dtoras.), *Delincuencia y Justicia Juvenil en España: ¿qué sabemos?*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2019, pp. 33 ss.

BENÍTEZ ORTÚZAR, Ignacio F., «El Derecho penal de menores en el Estado Social y Democrático de Derecho: Breve referencia a los principios que disciplinan el *ius puniendi* estatal respecto del joven infractor», en BENÍTEZ ORTÚZAR, Ignacio F./CRUZ BLANCA, María José (dtoras.), *El Derecho*

*penal de menores a debate: I Congreso Nacional sobre Justicia Penal Juvenil*, Universidad de Jaén y Dykinson s.l., Madrid, 2010, pp. 53 ss.

BENÍTEZ ORTÚZAR, Ignacio F./CRUZ BLANCA, María José, «Prólogo», en BENÍTEZ ORTÚZAR, Ignacio F./CRUZ BLANCA, María José (dtors.), *El Derecho penal de menores a debate: I Congreso Nacional sobre Justicia Penal Juvenil*, Universidad de Jaén y Dykinson s.l., Madrid, 2010, pp. 11 ss.

BERNUZ BENEITEZ, María José, «El eterno reto de una justicia específica para los menores de edad: la delincuencia grave», en ABADÍAS SELMA, Alfredo et al. (coords.), *Tratado sobre delincuencia juvenil y responsabilidad penal del menor*, La Ley – Wolters Kluwer, Madrid, 2021, pp. 835 ss.

BERNUZ BENEITEZ, María José, «Justicia de menores española y nuevas tendencias penales: La regulación del núcleo duro de la delincuencia juvenil», *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología*, 7(12), 2005, pp. 1 ss.

BERNUZ BENEITEZ, María José, *De la protección de la infancia a la prevención de la delincuencia*, El Justicia de Aragón, Zaragoza, 1999.

BERNUZ BENEITEZ, María José/FERNÁNDEZ MOLINA, Esther, «La gestión de la delincuencia juvenil como riesgo: Indicadores de un nuevo modelo», *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología*, 10(13), 2008, pp. 1 ss.

BUENO ARÚS, Francisco, «La Ley de responsabilidad penal del menor: compromisos internacionales, análisis de la imputabilidad penal y la respuesta penal», en PANTOJA GARCÍA, Félix (dtor.), *La Ley de Responsabilidad Penal del Menor: situación actual*, Cuadernos de Derecho Judicial, XXV, Consejo General del Poder Judicial, Madrid, 2006, pp. 283 ss.

CÁMARA ARROYO, Sergio, «Delincuencia juvenil femenina: Apuntes criminológicos para su estudio en España», *Anuario de Derecho Penal y Ciencias Penales*, LXVI, 2013, pp. 293ss.

CANO PAÑOS, Miguel Ángel, «Los persistentes problemas de la investigación criminológica en España en el ámbito de la delincuencia juvenil. Un análisis a partir de las estadísticas policiales», *Anuario de Derecho Penal y Ciencias Penales*, LXXIV, 2021, pp. 203ss.

CANO PAÑOS, Miguel Ángel, «¿Es viable la introducción del modelo de discernimiento en el sistema de justicia penal juvenil vigente en España?», en GUARDIOLA GARCÍA, Javier (coord.), *Libro de Actas del Congreso Peligrosidad, sanción y educación en el Derecho penal juvenil: veinte años de experiencia*, publicado en la Revista *ReCrim*, 2021, p. 22.

CANO PAÑOS, Miguel Ángel, «¿Supresión, mantenimiento o reformulación del pensamiento educativo en el Derecho penal juvenil?», *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología*, 13-13, 2011, pp. 1 ss.

CANO PAÑOS, Miguel Ángel, *El futuro del Derecho penal juvenil europeo: Un estudio comparado del Derecho penal juvenil en Alemania y España*, Atelier, Barcelona, 2006.

CARMONA SALGADO, Concepción, «Algunas observaciones sobre la responsabilidad penal de los menores, a raíz de la Ley 5/2000, de 12 de enero», *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología*, 04-03, 2002, pp. 1 ss.

CEA D'ANCONA, María Ángeles, *La justicia de menores en España*, Siglo XXI, Madrid, 1992.

CERVELLÓ DONDERIS, Vicenta, *La Medida de Internamiento en el Derecho Penal del menor*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2009.

CERVELLÓ DONDERIS, Vicenta, «Las medidas en el derecho penal de menores», en GONZÁLEZ CUSSAC, José Luis/CUERDA ARNAU, María Luisa (coords.), *Estudios sobre la responsabilidad penal del menor*, Universitat Jaume I, Castellón, 2006, pp. 121 ss.

CERVELLÓ DONDERIS, Vicenta/COLÁS TURÉGANO, Asunción, *La responsabilidad penal del menor de edad*, Tecnos, Madrid, 2002.

CERVELLÓ DONDERIS, Vicenta/COLÁS TURÉGANO, Asunción, «Cumplimiento de la mayoría de edad en la infracción penal y en la medida impuesta», en GONZÁLEZ CUSSAC, José Luis/CUERDA ARNAU, María Luisa (coords.), *Estudios sobre la responsabilidad penal del menor*, Universitat Jaume I, Castellón, 2006, pp. 55 ss.

COLÁS TURÉGANO, Asunción, «Selección y determinación de las medidas en la LORPM: Criterios jurisprudenciales y de la FGE tras veinte años de vigencia», en ABADÍAS SELMA, Alfredo et al. (coords.), *Tratado sobre delincuencia juvenil y responsabilidad penal del menor*, La Ley – Wolters Kluwer, Madrid, 2021, pp. 809 ss.

COLÁS TURÉGANO, Asunción, *Derecho penal de menores*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2011.

CONSEJO GENERAL DE LA ABOGACÍA ESPAÑOLA, *Circular 5/2007, Régimen transitorio para mayores de 18 años y menores de 21 años*. Disponible en línea en <https://www.icava.org/public/Attachment/2016/10/transitorio1821.pdf>

CRUZ BLANCA, María José, «Sobre las medidas tras la reforma operada por la LO 8/2006, de 4 de diciembre», en BENÍTEZ ORTÚZAR, Ignacio F./CRUZ BLANCA, María José (dtors.), *El Derecho penal de menores a debate: I Congreso Nacional sobre Justicia Penal Juvenil*, Universidad de Jaén y Dykinson s.l., Madrid, 2010, pp. 153 ss.

CRUZ BLANCA, María José, *Derecho penal de menores: Ley Orgánica 5/2000, reguladora de la responsabilidad penal de los menores*, Editoriales de Derecho Reunidas S.A. e Instituto de Criminología de la Universidad Complutense de Madrid, Madrid, 2002.

CRUZ MÁRQUEZ, Beatriz, «Una aproximación a las consecuencias de omitir la valoración de la culpabilidad por el hecho en el sistema penal juvenil», en ABADÍAS SELMA, Alfredo et al. (coords.), *Tratado sobre delincuencia juvenil y responsabilidad penal del menor*, La Ley – Wolters Kluwer, Madrid, 2021, pp. 339 ss.

CRUZ MÁRQUEZ, Beatriz, *La medida de internamiento y sus alternativas en el derecho penal juvenil*, Dykinson, Madrid, 2007.

CRUZ MÁRQUEZ, Beatriz, *Educación y prevención general en el derecho penal de menores*, Marcial Pons, Madrid, 2006.

CUELLO CONTRERAS, Joaquín, *El nuevo Derecho penal de menores*, Civitas, Madrid, 2000.

CUERDA ARNAU, María Luisa, «Prólogo», en VILLANUEVA BADENES, Lidón et al., *Seguimiento en la edad penal adulta de menores infractores de la provincia de Castellón con medidas previas de internamiento en centro*, Fundación Dávalos-Fletcher, Castellón, 2017, pp. 5 ss.

CUESTA ARZAMENDI, José Luis de la, «De la legislación tutelar a la responsabilidad penal de los menores infractores: dos décadas de derecho penal de menores en España», en OCÁRIZ PASSEVANT, Estefanía/SAN JUAN GUILLÉN, César (comp.), *100 años de acompañamiento en Justicia Juvenil: Investigación evaluativa y retos futuros*, Universidad del País Vasco, Bilbao, 2022, pp. 45 ss.

CUESTA ARZAMENDI, José Luis de la/BLANCO CORDERO, Isidoro, *Menores infractores y sistema penal*, Instituto Vasco de Criminología, Donostia-San Sebastián, 2010.

DÍAZ-MAROTO Y VILLAREJO, Julio, «La responsabilidad penal del menor en el Derecho español», *Revista Penal México*, 9, septiembre de 2015-febrero de 2016, pp. 19 ss.

DÍAZ-MAROTO Y VILLAREJO, Julio (dtor.)/FEIJÓO SÁNCHEZ, Bernardo/POZUELO PÉREZ, Blanca, *Comentarios a la ley reguladora de la responsabilidad penal de los menores*, Aranzadi, Cizur Menor, 2008.

DÍEZ RIPOLLÉS, José Luis, «El abuso del sistema penal», *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología*, 19-01, 2017, pp. 1 ss.

DÍEZ RIPOLLÉS, José Luis, «Prólogo», en PÉREZ JIMÉNEZ, Fátima, *Menores infractores: estudio empírico de la respuesta penal*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2006, pp. 19 ss.

DÍEZ RIPOLLÉS, José Luis/GARCÍA ESPAÑA, Elisa (dirs.) et al., *Encuesta a víctimas en España: Observatorio de la Delincuencia de Andalucía*, Instituto Andaluz Interuniversitario de Criminología-Sección de Málaga y Cajasol-Fundación, Málaga, 2009.

DOLZ LAGO, Manuel Jesús, *Comentarios a la Legislación Penal de Menores: incorpora las últimas reformas legales de la LO 8/2006*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2007.

DOLZ LAGO, Manuel Jesús, «La instrucción penal del Fiscal en el nuevo proceso de menores: contenido y límites», en GONZÁLEZ CUSSAC, José Luis et al. (coords.), *Justicia penal de menores y jóvenes: análisis sustantivo y procesal de la nueva regulación*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2002, pp. 263 ss.

DOMÍNGUEZ IZQUIERDO, Eva María, «El interés superior del menor y la proporcionalidad en el Derecho penal de menores: contradicciones del sistema», en BENÍTEZ ORTÚZAR, Ignacio F./CRUZ BLANCA, María José (dtors.), *El Derecho penal de menores a debate: I Congreso Nacional sobre Justicia Penal Juvenil*, Universidad de Jaén y Dykinson s.l., Madrid, 2010, pp. 79 ss.

FEIJÓO SÁNCHEZ, Bernardo, «Bases dogmáticas de la responsabilidad penal de los menores», en ABADÍAS SELMA, Alfredo et al. (coords.), *Tratado sobre delincuencia juvenil y responsabilidad penal del menor*, La Ley – Wolters Kluwer, Madrid, 2021, pp. 317ss.

FERNÁNDEZ MOLINA, Esther, «Datos oficiales de la delincuencia juvenil: valorando el resultado del proceso de producción de datos de la Fiscalía de menores», *InDret*, 2-2013, pp. 1 ss.

FERNÁNDEZ MOLINA, Esther et al., «Los datos oficiales de la delincuencia valoración del alcance de los datos de la Fiscalía como indicador del volumen delictivo», *Estudios Penales y Criminológicos*, XXXIV, 2014, pp. 1 ss.

FERNÁNDEZ MOLINA, Esther et al., «Evolución y tendencias de la delincuencia juvenil en España», *Revista Española de Investigación Criminológica*, 7 (8), 2009, pp. 1 ss.

FERNÁNDEZ-MOLINA, Esther/BARTOLOMÉ GUTIÉRREZ, Raquel, «Juvenile crime drop: What is happening with youth in Spain and why?», *European Journal of Criminology*, 2018, pp. 1 ss.

FERNÁNDEZ MOLINA, Esther/BERNUZ BENEITEZ, Maria José, *Justicia de menores*, Editorial Síntesis, Madrid, 2018.

FERNÁNDEZ MOLINA, Esther/RECHEA ALBEROLA, Cristina, «¿Un sistema con vocación de reforma?: La Ley de Responsabilidad Penal de los Menores», *Revista Española de Investigación Criminológica*, 4(4), 2006, pp. 1 ss.

GARCÍA INGELMO, Francisco M., *Ejercicio del principio de oportunidad en la jurisdicción de menores: Supuestos legales: Cuestiones prácticas y directrices de la FGE*. Material del Seminario de especialización en menores impulsado por el Centro de Estudios Jurídicos, 2017, accesible en [www.fiscal.es](http://www.fiscal.es)

GARCÍA PÉREZ, Octavio (dctor.)/DÍEZ RIPOLLÉS, José Luis/PÉREZ JIMÉNEZ, Fátima/GARCÍA RUIZ, Susana, *La delincuencia juvenil ante los juzgados de menores*, Tirant lo Blanch e Instituto Andaluz Interuniversitario de Criminología, Valencia, 2008.

GARCÍA PÉREZ, Octavio, «La reforma de 2006 de la Ley de responsabilidad penal de los menores: la introducción del modelo de seguridad ciudadana», en JORGE BARREIRO, Agustín/FEIJÓO SÁNCHEZ, Bernardo (eds.), *Nuevo Derecho penal juvenil: una perspectiva interdisciplinar: ¿qué hacer con los menores delincuentes?*, Atelier, Barcelona, 2007, pp. 23 ss.

GARCÍA PÉREZ, Octavio, «Estudio comparativo sobre la aplicación de las leyes de responsabilidad penal del menor 4/1992 y 5/2000 (II)», *Boletín Criminológico*, 70, 2003, pp. 1-4.

GARCÍA PÉREZ, Octavio, «Estudio comparativo sobre la aplicación de las leyes de responsabilidad penal del menor 4/1992 y 5/2000 (I)», *Boletín Criminológico*, 69, 2003, pp. 1-4.

GIL GIL, Alicia et al., *Consecuencias jurídicas del delito: Regulación y datos de la respuesta a la infracción penal en España*, Dykinson, Madrid, 2018.

GIMÉNEZ-SALINAS COLOMER, Esther, *Delincuencia juvenil y control social: Estudio descriptivo de la actuación el Tribunal Tutelar de Menores de Barcelona*, Círculo Editor Universo, Esplugues de Llobregat, 1981.

GÓMEZ RIVERO, María del Carmen (coord.), *Comentarios a la Ley Penal del Menor: Conforme a las reformas introducidas por la LO 8/2006*, Iustel, Madrid, 2007.

GÓMEZ-FRAGUELA, Xosé Antón et al., «Valoración del riesgo en el sistema de justicia juvenil de la Ley Orgánica 5/2000», en ABADÍAS SELMA, Alfredo et al. (coords.), *Tratado sobre delincuencia juvenil y responsabilidad penal del menor*, La Ley – Wolters Kluwer, Madrid, 2021, pp. 705 ss.

GONZÁLEZ CUSSAC, José Luis/CUERDA ARNAU, María Luisa, «Derecho penal de menores: criterios generales de aplicación de las medidas», en GONZÁLEZ CUSSAC, José Luis et al. (coords.), *Justicia penal de menores y jóvenes: análisis sustantivo y procesal de la nueva regulación*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2002, pp. 79 ss.

GONZÁLEZ PILLADO, Esther, «La mediación como manifestación del principio de oportunidad en la Ley de Responsabilidad Penal de Menores», en GONZÁLEZ PILLADO, Esther (coord.), *Mediación con*

*menores infractores en España y los países de su entorno*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2012, pp. 53 ss.

GRANDE SEARA, Pablo, «Incoación del expediente de reforma y fase de instrucción», en GONZÁLEZ PILLADO, Esther (coord.), *Proceso penal de menores*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2008, pp. 115 ss.

GROIZARD Y GÓMEZ DE LA SERNA, Alejandro, *El Código penal de 1870 concordado y comentado: tomo II*, Imprenta de Timoteo Arnaiz, Burgos, 1872.

GROIZARD Y GÓMEZ DE LA SERNA, Alejandro, *El Código penal de 1870 concordado y comentado: tomo I*, Imprenta de Timoteo Arnaiz, Burgos, 1870.

GUISASOLA LERMA, Cristina, «La delincuencia de menores en la provincia de Valencia: análisis de las estadísticas oficiales», en GONZÁLEZ CUSSAC, José Luis et al. (coords.), *Justicia penal de menores y jóvenes: análisis sustantivo y procesal de la nueva regulación*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2002, pp. 349 ss.

HIGUERA GUIMERÁ, Juan-Felipe, «La transformación de la originaria LORPM y sus consecuencias jurídicas», *Revista General de Derecho Penal*, 4, 2005, pp. 1 ss.

HIGUERA GUIMERÁ, Juan-Felipe, *Derecho penal juvenil*, Bosch, Barcelona, 2003.

JIMÉNEZ DÍAZ, María José, «Algunas reflexiones sobre la responsabilidad penal de los menores», *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología*, 17–19, 2015, pp. 1 ss.

LANDROVE DÍAZ, Gerardo, *Introducción al Derecho penal de menores*, 2ª ed., Tirant lo Blanch, Valencia, 2007.

MAPELLI CAFFARENA, Borja et al., *Comentarios a la Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, Reguladora de la Responsabilidad Penal de los Menores*, Sevilla: Instituto Andaluz de Administración Pública de la Junta de Andalucía, Sevilla, 2002.

MARTÍN OSTOS, José, «Los primeros pasos hacia la jurisdicción de menores en España», *Anuario de Justicia de Menores*, XX, Editorial Astigi, 2020, pp. 13 ss.

MARTÍN OSTOS, José de los Santos, *Jurisdicción de menores*, Bosch, Barcelona, 1994.

MARTÍNEZ GARAY, Lucía/VIANA BALLESTER, Clara, «El Reglamento de la Ley Orgánica Reguladora de la Responsabilidad penal de los Menores», en GONZÁLEZ CUSSAC/CUERDA ARNAU (coords.), *Estudios sobre la responsabilidad penal del menor*, Universitat Jaume I, Castellón, 2006, pp. 479 ss.

MARTÍNEZ GARAY, Lucía/VIANA BALLESTER, Clara, «Comentario al Reglamento de la LORPM», *Revista General de Derecho Penal*, 2, 2004, pp. 1 ss.

MARTÍNEZ SERRANO, Alicia, «Principios sustantivos y procesales básicos de la responsabilidad penal de los menores establecidos en la LO 5/2000», en ORNOSA FERNÁNDEZ, María Rosario (dtor.), *La responsabilidad penal de los menores: aspectos sustantivos y procesales*, Consejo General del Poder Judicial, Madrid, 2001, pp. 17 ss.

MATALLÍN EVANGELIO, Ángela, «La capacidad de culpabilidad de los sujetos sometidos a la Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, reguladora de la responsabilidad penal de los menores», *Estudios Penales y Criminológicos*, XXII, 2000, pp. 56 ss.

MONTERO HERNANZ, Tomás, «Criminalidad juvenil versus criminalidad adulta en España», *Revista de Derecho y Proceso Penal*, 49, 2018, pp. 109 ss.

MONTERO HERNANZ, Tomás, «La criminalidad juvenil en España (2007-2012)», *Revista Criminalidad*, 56 (2), 2014, pp. 247 ss.

MONTERO HERNANZ, Tomás, «La delincuencia juvenil en Castilla y León», *Revista Jurídica de Castilla y León*, 27, 2012, pp. 1 ss.

MONTERO HERNANZ, Tomás, «La justicia juvenil en España en datos», *Revista de Derecho Penal y Criminología*, 8, 2012, pp. 537 ss.

MONTERO HERNANZ, Tomás, «La delincuencia juvenil en España, en datos», *Derecho y Cambio Social*, 8-23, 2011, pp. 1.

MONTERO HERNANZ, Tomás, «La evolución de la delincuencia juvenil en España (1ª parte)», *La Ley Penal*, 78, 2011.

MONTERO HERNANZ, Tomás, «La evolución de la delincuencia juvenil en España (2ª parte): la delincuencia juvenil por Comunidades Autónomas», *La Ley Penal*, 79, 2011, pp. 85 ss.

MONTERO HERNANZ, Tomás, «La delincuencia juvenil en España en datos», *Quadernos de Criminología*, 9, 2010, pp. 14 ss.

MORENO CATENA, Víctor, «Ámbito de aplicación y garantías procesales en el proceso penal de menores», en GONZÁLEZ PILLADO, Esther (coord.), *Proceso penal de menores*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2008, pp. 21 ss.

MORILLAS CUEVA, Luis, «La política criminal del menor como expresión de una continua contradicción», en BENÍTEZ ORTÚZAR, Ignacio F./CRUZ BLANCA, María José (dtores.), *El Derecho penal de menores a debate: I Congreso Nacional sobre Justicia Penal Juvenil*, Universidad de Jaén y Dykinson s.l., Madrid, 2010, pp. 15 ss.

MUÑOZ CONDE, Francisco/GARCÍA ARÁN, Mercedes, *Derecho penal: parte general. 4ª ed. rev. y puesta al día*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2000.

MUÑOZ CONDE, Francisco/GARCÍA ARÁN, Mercedes, *Derecho penal: parte general. 10ª edición, revisada y puesta al día con la colaboración de Pastora García Álvarez*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2019.

ORNOSA FERNÁNDEZ, María Rosario, *Derecho penal de menores: Comentarios a la Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, reguladora de la responsabilidad penal de los menores, reformada por la Ley Orgánica 8/2006, de 4 de diciembre y a su Reglamento, aprobado por Real Decreto 1774/2004, de 30 de julio*, 4ª ed., Bosch, Barcelona, 2007.

ORTS BERENGUER, Enrique (coord.), *Menores: victimización, delincuencia y seguridad: programas formativos de prevención de riesgos*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2006.

PACHECO, Joaquín Francisco, *El Código penal: concordado y comentado por Don Joaquín Francisco Pacheco: tomo I*, 2ª ed. corregida y aumentada. Imprenta de la viuda Perinat y compañía, Madrid, 1856.

PAREDES CASTAÑÓN, José Manuel, «El principio del “interés del menor” en Derecho penal: una visión crítica», *Revista de Derecho penal y Criminología*, 10, 2013, pp. 155 ss.

PERES NETO, Luiz, *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)* [Trabajo de investigación de doctorado], Universidad Autónoma de Barcelona, Bellaterra, 2007.

PERES NETO, Luiz, *Prensa, política criminal y opinión pública: el populismo punitivo en España* [Tesis doctoral], Universidad Autónoma de Barcelona, Bellaterra, 2010.

PÉREZ JIMÉNEZ, Fátima, *Menores infractores: estudio empírico de la respuesta penal*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2006.

PÉREZ MACHÍO, Ana Isabel, *El tratamiento jurídico-penal de los menores infractores (LO 8-2006): aspectos de derecho comparado y especial consideración del menor infractor inmigrante*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2007.

POZUELO PÉREZ, Laura, «Lo bueno, lo malo y lo mejorable de la Ley Orgánica 5/2000», en ABADÍAS SELMA, Alfredo et al. (coords.), *Tratado sobre delincuencia juvenil y responsabilidad penal del menor*, La Ley – Wolters Kluwer, Madrid, 2021, pp. 145 ss.

POZUELO PÉREZ, Laura, «Delincuencia juvenil: distorsión mediática y realidad», *Revista Europea de Derechos Fundamentales*, 21, 2013, pp. 117 ss.

RECHEA, Cristina et al., *La Delincuencia Juvenil en España: Autoinforme de los Jóvenes*, Ministerio de Justicia e Interior, Madrid, 1995.

RECHEA ALBEROLA, Cristina/FERNÁNDEZ MOLINA, Esther, «Panorama actual de la delincuencia juvenil», en GIMÉNEZ SALINAS I COLOMER, Esther (coord.), *Justicia de menores: una justicia mayor: comentarios a la Ley Reguladora de la Responsabilidad Penal de los Menores*, Consejo General del Poder Judicial, Madrid, 2001, pp. 345-441.

RÍOS MARTÍN, Julián Carlos, *El menor infractor ante la ley penal*, Comares, Granada, 1993.

RODRÍGUEZ PÉREZ, Juana Pilar, «La justicia de menores en España: análisis histórico-jurídico», *Anales de la Facultad de Derecho*, 18 (Universidad de La Laguna), 2001, pp. 419 ss.

ROSA CORTINA, José Miguel de la, «Las sanciones impondibles en el sistema de justicia juvenil y el principio del superior interés el menor», en ABADÍAS SELMA, Alfredo et al. (coords.), *Tratado sobre delincuencia juvenil y responsabilidad penal del menor*, La Ley – Wolters Kluwer, Madrid, 2021, pp. 759 ss.

ROSA CORTINA, José Miguel de la, «La instrucción en el procedimiento de la LORPM: intervención del juez de menores», en ORNOSA FERNÁNDEZ, María Rosario (dtor.), *La responsabilidad penal de los menores: aspectos sustantivos y procesales*, Consejo General del Poder Judicial, Madrid, 2001, pp. 223 ss.

SALOM ESCRIVÁ, Juan Salvador, «La intervención del Ministerio Fiscal en el proceso de exigencia de responsabilidad penal de los menores», en GONZÁLEZ CUSSAC, José Luis et al. (coords.), *Justicia penal de menores y jóvenes: análisis sustantivo y procesal de la nueva regulación*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2002, pp. 211 ss.

SAN JUAN GUILLÉN, César/OCÁRIZ PASSEVANT, Estefanía, «Evolución de la Delincuencia Juvenil en el País Vasco y la apuesta por la reducción de la reincidencia», en OCÁRIZ PASSEVANT, Estefanía/SAN JUAN GUILLÉN, César (comp.), *100 años de acompañamiento en Justicia Juvenil: Investigación evaluativa y retos futuros*, Universidad del País Vasco, Bilbao, 2022, pp. 85 ss.

SÁNCHEZ GARCÍA DE PAZ, María Isabel, *Minoría de edad penal y derecho penal juvenil*, Comares, Granada, 1998.

SELLIN, Thorsten, «The basis of a crime index», *Journal of Criminal Law and Criminology*, 33 - 3, 1931, pp. 335 ss.

SERRANO GÓMEZ, Alfonso, «Dudosa fiabilidad de las estadísticas policiales sobre criminalidad en España», *Revista de Derecho Penal y Criminología*, 6, 2011, pp. 425 ss.

SERRANO GÓMEZ, Alfonso, *Delincuencia juvenil en España: Estudio criminológico*, Doncel, Madrid, 1970.

SERRANO MAÍLLO, Alfonso, *La evolución del encarcelamiento en España (1971-2020): Un estudio de series temporales*, J.M. Bosch Editor, 2021.

SERRANO MAÍLLO, Alfonso, «Mayoría de edad penal en el Código de 1995 y delincuencia juvenil», *Revista de Derecho Penal y Criminología*, 5, 1995, pp. 775 ss.

SERRANO TÁRREGA, María Dolores, «Evolución de la delincuencia juvenil femenina a los veinte años de la entrada en vigor de la LORPM», en ABADÍAS SELMA, Alfredo et al. (coords.), *Tratado sobre delincuencia juvenil y responsabilidad penal del menor*, La Ley – Wolters Kluwer, Madrid, 2021, pp. 615 ss.

SERRANO TÁRREGA, María Dolores, «Evolución de la delincuencia juvenil en España (2000-2007)», *Revista de Derecho Penal y Criminología*, 2, 2009, pp. 255 ss.

SERRANO TÁRREGA, María Dolores, «Legislación penal de menores en España: antecedentes históricos», en VÁZQUEZ GONZÁLEZ, Carlos/SERRANO TÁRREGA, María Dolores (eds.), *Derecho penal juvenil*, 2ª ed., Dykinson s.l., Madrid, 2007, pp. 271 ss.

SILVA SÁNCHEZ, Jesús-María, «“Rebajas de enero” para delincuentes jóvenes adultos ¿con efecto retroactivo?», *InDret 1/2007*, 2007, pp. 1 ss.

SILVA SÁNCHEZ, Jesús-María, *El nuevo Código penal: cinco cuestiones fundamentales*, J.M. Bosch Editor, Barcelona, 1997.

STANGELAND, Per, «La delincuencia en España: Un análisis crítico de las estadísticas judiciales y policiales», *Revista de Derecho Penal y Criminología*, 5, 1995, pp. 803 ss.

TAMARIT SUMALLA, Josep Maria, «Principios político-criminales y dogmáticos del sistema penal de menores», en GONZÁLEZ CUSSAC, José Luis et al. (coords.), *Justicia penal de menores y jóvenes: análisis sustantivo y procesal de la nueva regulación*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2002, pp. 13 ss.

TARANCÓN GÓMEZ, Pilar, «Opinión pública e intervención penal con menores que provocan “alarma social”», *Revista General de Derecho Penal*, 27, 2017, pp. 1 ss.

TORRENTE HERNÁNDEZ, Ginesa/ MERLOS PASCUAL, Francisca, «Aproximación a las características psicosociales de la delincuencia de menores en Murcia», *Anuario de Psicología Jurídica*, 9(1), 1999, pp. 39 ss.

URBANO CASTRILLO, Eduardo de/ROSA CORTINA, José Miguel de la, *La responsabilidad penal de los menores: adaptada a la LO 8/2006, de 4 de diciembre*, Aranzadi, Cizur Menor, 2007.

VAELLO ESQUERDO, Esperanza, «La incesante aproximación del Derecho penal de menores al Derecho penal de adultos», *Revista General de Derecho Penal*, 11, 2009, pp. 1ss.

VALBUENA GARCÍA, Esther, «Una paulatina desnaturalización de la ley del menor», *Foro*, 7, 2008, pp. 119 ss.

VÁZQUEZ GONZÁLEZ, Carlos, «Modelos de justicia penal de menores», en VÁZQUEZ GONZÁLEZ, Carlos/SERRANO TÁRREGA, María Dolores (eds.), *Derecho penal juvenil*, 2ª ed., Dykinson s.l., Madrid, 2007, pp. 271 ss.

VENTAS SASTRE, Rosa, *La minoría de edad penal*, Editoriales de Derecho Reunidas S.A. e Instituto de Criminología de la Universidad Complutense de Madrid, Madrid, 2003.

VENTURA FACI, Ramiro/PELÁEZ PÉREZ, V., *Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, reguladora de la responsabilidad penal de los menores: comentarios y jurisprudencia*, Colex, Madrid, 2000.

VIANA BALLESTER, Clara, «La responsabilidad penal del menor: naturaleza y principios informadores», *Revista Penal*, 13, 2004, pp. 151 ss.

VIANA BALLESTER, Clara, «Comentario al anteproyecto de reforma de la ley del menor», *Revista General de Derecho Penal*, 4, 2005, pp. 1 ss.

VIVES ANTÓN, Tomás Salvador, *La libertad como pretexto*, Tirant lo Blanch, Valencia, 1995.