

INSPECCIÓN de CENTROS de INTERNAMIENTO de MENORES para CUMPLIMIENTO de MEDIDAS JUDICIALES. ESPECIAL REFERENCIA al CONTROL de la ACTUACIÓN ADMINISTRATIVA en la EJECUCIÓN de MEDIDAS PRIVATIVAS de LIBERTAD y en MATERIA de SEGURIDAD y VIGILANCIA de CENTROS de INTERNAMIENTO.

Carlos Eguíluz Casanovas.
Fiscal adscrito a la Sección de Menores de la Fiscalía Provincial de S/C de Tenerife.

‘Lo más alto no se sostiene sin lo más bajo’ C.S. Lewis.

Resumen. La presente ponencia aborda cuestiones prácticas relativas a la función inspectora del Mº Fiscal en Centros de Internamiento de Menores para cumplimiento de Medidas Judiciales.

Con la finalidad de velar de manera efectiva por los derechos y garantías de los menores internos y con fundamento en la legislación vigente y la doctrina sentada al respecto por la Fiscalía General del Estado se analizan pormenores relativos a la relación jurídica de naturaleza administrativa que mantiene el menor con la entidad pública –o colaboradora de la misma- encargada de la ejecución de medidas privativas de libertad.

Las periódicas visitas de inspección a Centros de Internamiento no debieran circunscribirse a comprobar la evolución de la Medida Judicial impuesta a los internos. La adecuada organización, seguridad y vigilancia de los Centros de Internamiento y, naturalmente, su idoneidad material y correcto mantenimiento constituyen pieza clave para la efectividad sancionadora-educativa de la Medida de Internamiento. Por ello el Mº Fiscal, en el ejercicio de su función inspectora, debe comprobar que la actuación administrativa desplegada por la entidad pública encargada de la ejecución de las medidas de internamiento se ajusta a la legalidad y, consiguientemente, que respeta los derechos y garantías de los menores sentenciados.

En la ponencia se detallan algunos aspectos prácticos que, por su especial trascendencia, debieran comprobarse al tiempo de girar visitas de inspección, apuntándose finalmente medios para lograr su corrección.

El contenido de la ponencia es fruto de lo vivido al girar visitas de inspección, se nutre fundamentalmente de la doctrina elaborada por la Fiscalía de Sala y trata de transmitir la necesidad de velar por la permanente idoneidad de los Centros de Internamiento.

I.- UTILIDAD DE LA PONENCIA. II. FUNDAMENTO LEGAL de la ACTIVIDAD INSPECTORA del Mº FISCAL en CENTROS de INTERNAMIENTO EDUCATIVOS de MENORES INFRACTORES. II.1. LEGISLACIÓN INTERNA. II.2. NORMATIVA INTERNACIONAL. III. DOCTRINA de la FISCALÍA GENERAL del ESTADO. IV. CONTROL de la RELACIÓN JURÍDICO ADMINISTRATIVA del MENOR. ESPECIAL

REFERENCIA a los DERECHOS FUNDAMENTALES y GARANTÍAS del MENOR y a la SEGURIDAD y VIGILANCIA e IDONEIDAD MATERIAL y MANTENIMIENTO de los CENTROS de INTERNAMIENTO. IV.1. PREPARATIVOS DE LA VISITA DE INSPECCIÓN. IV.2. COMPROBACIONES CONCRETAS EN LA VISITA DE INSPECCIÓN. IV.2.1. Derechos Fundamentales y Garantías de los Menores Internos. IV.2.2. Sistema de Seguridad y Vigilancia. IV.3. MEDIOS PARA LA CORRECCIÓN DE LAS IRREGULARIDADES DETECTADAS. IV.3.1. Digresión sobre la posible sustracción de la Administración al control jurisdiccional en Centros de Privación de Libertad. IV.3.2. Concretos medios de corrección. IV.3.3. “Auctoritas” e “Imperium”. V. MODELOS de USO más FRECUENTE. V.1. OFICIO DE ANUNCIO DE VISITA DE INSPECCIÓN. V.2. OFICIO ORDENANDO A POLICÍA NACIONAL INSPECCIÓN EN MATERIA DE SEGURIDAD Y VIGILANCIA. V.3. OFICIO A DIRECCIÓN GENERAL DE PROTECCIÓN DEL MENOR PONIENDO DE MANIFIESTO IRREGULARIDADES EN CIEMI. V.4. OFICIO RECORDATORIO A DIRECCIÓN GENERAL DE PROTECCIÓN DEL MENOR A FIN DE QUE INFORMEN SOBRE IRREGULARIDADES DETECTADAS Y MEDIDAS ADOPTADAS EN CIEMI.

I.- UTILIDAD DE LA PONENCIA.

‘Lo más alto no se sostiene sin lo más bajo’.

Este clásico brocardo alumbra la finalidad de esta ponencia, que intenta servir de acicate a la actividad inspectora del Mº Fiscal en los Centros de Internamiento Educativo para Menores Infractores –en lo sucesivo CIEMIs-.

Si, como toda Medida de Reforma, el Internamiento del menor se impone con una finalidad esencialmente sancionadora-educativa¹, difícilmente podría lograrse tal propósito en un lugar inadecuado para el cumplimiento de tal fin.

La idoneidad de los CIEMI constituye el fundamento natural para el buen fin de la Medida Judicial de Internamiento impuesta. Por ello, la Administración –y en su caso las entidades colaboradoras de la misma-, debe garantizar durante el período de internamiento del menor, de una parte, su dignidad, los derechos inviolables que le son inherentes y el desarrollo de su personalidad² pero, además, consecuentemente con lo específicamente regulado en la LORPM³, también debe asegurar que la actividad en el centro esté inspirada en el principio de resocialización, reduciendo al máximo los efectos negativos que el internamiento pueda representar.

Por lo anterior, para lograr en último término la finalidad sancionadora-educativa de la Medida de Internamiento en un lugar idóneo, con sujeción a un régimen adecuado y en el que se respeten los derechos y garantías de los internos, resulta inexcusable la aptitud de los CIEMI, tanto en su configuración inicial como en su correcto mantenimiento.

Sin embargo, aunque como principio general la Administración debiera servir con objetividad a los intereses generales...con sometimiento pleno a la ley y al

¹ Exposición de Motivos de la LO 5/2000, de 12 de enero, reguladora de la Responsabilidad Penal de los Menores –LORPM-, nº 6.

² Art. 10.1 CE.

³ Art. 55 LORPM. Principio de resocialización.

Derecho⁴, la doctrina más autorizada viene desde hace tiempo advirtiendo del peligro de la progresiva sustracción de la Administración al control jurisdiccional⁵. Como desmenuzaremos más adelante, a este riesgo no son ajenas las Entidades Públicas encargadas de la ejecución de medidas judiciales impuestas a menores de edad.

En la ponencia se pormenorizarán los instrumentos normativos de los que eficazmente puede valerse el Mº Fiscal para hacer cumplir a la Administración la legalidad vigente. Como ‘patronus libertatis’⁶, corresponde al Mº Fiscal velar por la dignidad y garantías del menor privado de libertad, también en aquellos aspectos que, aunque más materiales, resultan esenciales para la real salvaguarda de la dignidad de la persona y la eficacia de la finalidad educativa de la medida judicial impuesta.

Finalmente, como corolario del análisis de la normativa fundamentadora de la función inspectora del Mº Fiscal, se apuntará no sin cierto optimismo una posible modificación legal de la LORPM que permita exigir eficazmente a la Administración el cumplimiento de lo regulado en materia de idoneidad de CIEMIs.

II. FUNDAMENTO LEGAL de la ACTIVIDAD INSPECTORA del Mº FISCAL en CENTROS de INTERNAMIENTO EDUCATIVOS de MENORES INFRACTORES.

Frente a una concepción limitada del Mº Fiscal, que entiende prácticamente ceñida su actuación al ejercicio de la acción penal, nuestro ordenamiento jurídico otorga al Mº Público la condición de garante de los Derechos Fundamentales –arts. 124 CE, 119 LJCA ó 4.2 EOMF- y, como promotor de la acción de la justicia, está por tanto también llamado a salvaguardar –y en su caso restablecer- los Derechos y Libertades de los menores en CIEMIs en los términos establecidos en los Tratados Internacionales y en la Ley –arts. 13.1 CE, 6 LORPM-, entre otros por tanto el Derecho a la Libertad –art. 17.1 CE-.

A lo anterior debe añadirse que, si bien las normas reglamentarias constituyen un instrumento útil para el control de los CIEMIs, su concreta regulación no debiera en mi opinión determinar de manera ineludible la actuación del Mº Fiscal en su función de garante de los Derechos Fundamentales de los menores internados. En este sentido, el Tribunal Constitucional tiene declarado que el ‘interés público tutelado por la ley’ no tiene por qué coincidir con el ‘interés administrativo’ esto es, el perseguido por la Administración al regular el desarrollo de la ley formal.⁷

En relación a lo expuesto, aunque a propósito de una cuestión distinta, en la Consulta FGE 12/1997, de 30 de octubre, se afirmaba que el acatamiento del Mº Fiscal a lo dispuesto por una norma reglamentaria no amparada por una ley en sentido formal, supondría la participación del Mº Público en la función pública, “labor que no

⁴ Art. 103.1 CE.

⁵ ‘Curso de Derecho Administrativo I’, GARCÍA de ENTERRÍA, E y FERNÁNDEZ, T.R. pg. 411, 14ª edición, 2008.

⁶ Circular FGE 2/2006, de 27 de julio, Sobre diversos aspectos relativos al régimen de los extranjeros en España. II.1.

⁷ Afirma en este sentido el prof. GARCÍA de ENTERRÍA: “El Reglamento tiene de común con la Ley el ser una norma escrita, pero difiere en todo lo demás” y, citando a HAURIUO, concluye “El espíritu de la Ley es ser favorable a la libertad, en tanto que el espíritu del Reglamento es favorable a la autoridad”. Op cit. Pág. 184.

le corresponde ni institucional ni constitucionalmente”.

Con todo, una vez precisada la no vinculación del M° Fiscal a las normas reglamentarias que regulan la configuración, condiciones y requisitos de los CIEMIs, considero valioso el criterio sostenido por la FGE en la Circular 3/2001 –II. 2 B) a) f)- donde, con relación a Centros de Internamiento de Extranjeros, se observa: “Sólo la plena adecuación de los centros de internamiento a los requisitos reglamentariamente establecidos garantizará que la restricción de la libertad que implica todo internamiento no incida de forma negativa en otros derechos del extranjero sujeto a tal medida.”

En definitiva si, como se pretende, el M° Fiscal debe salvaguardar los derechos y garantías de los menores internos y, en su caso, obligar a la Administración a su restablecimiento, sólo un conocimiento detallado del desarrollo reglamentario de la LORPM –RD 1774/2004 y normas territoriales- le permitirá exigir, de manera concreta, la corrección de aquellas irregularidades que se detecten con ocasión de las visitas de inspección.

La exigencia a la Entidad Pública del cumplimiento de lo reglamentariamente establecido no supondrá, sin embargo, la vinculación del M° Fiscal a aquellas normas, entre otras razones porque, en materia de CIEMIs, las Reglas de las Naciones Unidas para la Protección de los Menores Privados de Libertad, adoptadas por la Asamblea General en la Resolución 45/113 de 14 de diciembre de 1990 –Reglas de La Habana- y la Recomendación (2008)11 del Comité de Ministros del Consejo de Europa sobre Reglas Europeas para infractores juveniles sometidos a sanciones o medidas, adoptada en fecha 5 de noviembre de 2008, establecen estándares más exigentes que los contemplados en el desarrollo reglamentario de la LORPM.

II.1. LEGISLACIÓN INTERNA.

1.- LO 5/2000, de 12 de enero, reguladora de la Responsabilidad Penal de los Menores.

art. 44.2. “Para ejercer el control de la ejecución, corresponden especialmente al Juez de Menores, **de oficio o a instancia del Ministerio Fiscal o del letrado del menor**, las funciones siguientes: (...) **g)** Realizar regularmente visitas a los centros y entrevistas con los menores. **h)** Formular a la entidad pública de protección o reforma de menores correspondiente las propuestas y recomendaciones que considere oportunas en relación con la organización y el régimen de ejecución de las medidas.

art. 56.2 i). Derecho a comunicarse reservadamente con sus letrados, con el Juez de Menores competente, con el Ministerio Fiscal y con los servicios de Inspección de centros de internamiento.

2.- Real Decreto 1774/2004, de 30 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, reguladora de la responsabilidad penal de los menores. Inspección de Centros.

art. 58.1. Sin perjuicio de las funciones de inspección que correspondan a los jueces de menores, al Ministerio Fiscal y al Defensor del Pueblo o institución análoga de la comunidad autónoma, la entidad pública, con los medios personales y materiales y los procedimientos que articule para esta finalidad, ejercerá las funciones de

inspección para garantizar que la actuación de los centros propios y colaboradores y la de sus profesionales se lleva a cabo con respeto a los derechos y garantías de los menores internados.

3.- LO 1/1996, de 15 de enero de Protección Jurídica del Menor,

art. 21.4. “Asimismo, el Ministerio Fiscal deberá ejercer su vigilancia sobre todos los centros que acogen menores”.

4.- Código Civil,

art. 174.1. “Incumbe al Fiscal la superior vigilancia de la tutela, acogimiento o guarda de los menores a que se refiere esta Sección”.

5.- Ley 50/1981, 30 diciembre, por la que se regula el Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal.

art. 3. “Para el cumplimiento de las misiones establecidas en el artículo 1, corresponde al Ministerio Fiscal. (...) **13.** Ejercer en materia de responsabilidad penal de menores las funciones que le encomiende la legislación específica, debiendo orientar su actuación a la satisfacción del interés superior del menor.

art. 4. El Ministerio Fiscal, para el ejercicio de sus funciones, podrá:

← **2.** Visitar en cualquier momento los centros o establecimientos de detención, penitenciarios o de internamiento de cualquier clase de su respectivo territorio, examinar los expedientes de los internos y recabar cuanta información estime conveniente.

II.2. LEGISLACIÓN INTERNACIONAL.

1.- Convención sobre los Derechos del Niño, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1989. Instrumento de ratificación del 30 de noviembre de 1990,

art. 3.3. Los Estados Partes se asegurarán de que las **instituciones, servicios y establecimientos encargados del cuidado o la protección de los niños cumplan las normas establecidas** por las autoridades competentes, especialmente en materia de seguridad, sanidad, número y competencia de su personal, así como en relación con la existencia de una supervisión adecuada.

art. 37. “Los Estados Partes velarán por que: (...) **b)** Ningún niño sea privado de su libertad ilegal o arbitrariamente. La **detención, el encarcelamiento o la prisión de un niño se llevará a cabo de conformidad con la ley** y se utilizará tan sólo como medida de último recurso y durante el período más breve que proceda; **c)** Todo niño **privado de libertad sea tratado con la humanidad y el respeto que merece la dignidad inherente a la persona humana, y de manera que se tengan en cuenta las necesidades de las personas de su edad.** En particular, todo niño privado de libertad estará separado de los adultos, a menos que ello se considere contrario al interés superior del niño, y tendrá derecho a mantener contacto con su familia por medio de correspondencia y de visitas, salvo en circunstancias excepcionales; **d) Todo niño privado de su libertad tendrá derecho a un pronto acceso a la asistencia jurídica y otra asistencia adecuada, así como derecho a impugnar la legalidad de**

la **privación de su libertad** ante un tribunal u otra autoridad competente, independiente e imparcial y a una pronta decisión sobre dicha acción”.

art. 40.1. “Los Estados Partes reconocen el derecho de **todo niño de quien se alegue que ha infringido las leyes penales o a quien se acuse o declare culpable de haber infringido esas leyes a ser tratado de manera acorde** con el fomento de su sentido de la dignidad y el valor, que fortalezca el respeto del niño por los derechos humanos y las libertades fundamentales de terceros y en la que se tengan en cuenta la edad del niño y la importancia de promover la reintegración del niño y de que éste asuma una función constructiva en la sociedad.

2. Con ese fin, y habida cuenta de las disposiciones pertinentes de los instrumentos internacionales, los Estados Partes garantizarán, en particular: (...) b) Que todo niño del que se alegue que ha infringido las leyes penales o a quien se acuse de haber infringido esas leyes se le garantice, por lo menos, lo siguiente: (...) v) Si se considerase que ha infringido, en efecto, las leyes penales, que esta decisión y **toda medida impuesta a consecuencia de ella, serán sometidas a una autoridad u órgano judicial superior competente, independiente e imparcial, conforme a la ley**”.

2.- Reglas de las Naciones Unidas para la Protección de los Menores Privados de Libertad, adoptadas por la Asamblea General en la Resolución 45/113 de 14 de diciembre de 1990 –Reglas de La Habana-.

14. La protección de los derechos individuales de los menores por lo que respecta especialmente a la legalidad de la ejecución de las medidas de detención será **garantizada por la autoridad competente**, mientras que los objetivos de integración social deberán garantizarse mediante **inspecciones regulares** y otras formas de control llevadas a cabo, de conformidad con las normas internacionales, la legislación y los reglamentos nacionales, por un **órgano debidamente constituido que esté autorizado para visitar a los menores y que no pertenezca a la administración del centro de detención.**

31. Los menores privados de libertad tendrán derecho a contar con **locales y servicios que satisfagan todas las exigencias de la higiene y de la dignidad humana.**

72. Los **inspectores calificados o una autoridad debidamente constituida de nivel equivalente que no pertenezca a la administración del centro deberán estar facultados para efectuar visitas periódicas**, y a hacerlas sin previo aviso, por iniciativa propia, y para gozar de plenas garantías de independencia en el ejercicio de esta función. Los inspectores deberán tener acceso sin restricciones a todas las personas empleadas o que trabajen en los establecimientos o instalaciones donde haya o pueda haber menores privados de libertad, a todos los menores y a toda la documentación de los establecimientos.

3.- Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales de 4 de noviembre de 1950.

art. 5.1. Derecho a la libertad y a la seguridad. Toda persona tiene derecho a la libertad y a la seguridad. Nadie puede ser privado de su libertad, salvo en los casos siguientes y con arreglo al procedimiento establecido por la Ley (...)

←

- ← d) Si se trata del **internamiento de un menor** en virtud de una **orden legalmente acordada con el fin de vigilar su educación**, o de su detención, conforme a derecho, con el fin de hacerle comparecer ante la autoridad competente.

*Sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, Bouamar c. Bélgica de 29 de febrero de 1988 -EDJ 1988/10467- en la que el Tribunal señala que en el artículo 5.1.d) del CEDH las medidas provisionales de prisión para un menor de edad deben desembocar en un corto plazo en la aplicación efectiva en un **régimen de educación vigilada en un centro especializado**. Según el Tribunal, puesto que el Estado belga había escogido el sistema de educación vigilada tenía que dotar de una **infraestructura apropiada para cumplir estas funciones, en un establecimiento designado y con suficientes recursos para tal propósito**, siendo obligación del Estado belga construir establecimientos adecuados que cubran las demandas de seguridad y objetivos de educación de la ley de 1965 a fin de cumplir las exigencias del citado artículo 5.1.d. CEDH.⁸

←

4.- Convenio Europeo para la Prevención de la Tortura y de las Penas o Tratos Inhumanos o Degradantes de 26 de noviembre de 1987 y sus protocolos.⁹

⁸ Como concisamente señala DE LA ROSA CORTINA, José Miguel en “La Protección de Menores en la Jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos”, CEJ, Madrid 2012, págs.. 1 y 2, “*Las resoluciones del TEDH tienen valor vinculante. Conforme al art. 46 CEDH, los Estados parte se comprometen a acatar las sentencias definitivas dictadas por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos en los litigios en que sean parte. La supervisión de la ejecución de las sentencias definitivas corresponde al Comité de Ministros del Consejo de Europa, que velará por su ejecución. Dicho Comité está asistido por el Departamento de Ejecución de sentencias. En cumplimiento de esta función, el Comité examina las medidas adoptadas por los Estados para llevar a cabo la ejecución de las sentencias que declaran que ha existido una violación del Convenio. Dicha ejecución comprende no sólo el pago de las cantidades a las que haya podido ser condenado el Estado demandado, sino también la adopción de medidas, de carácter individual o general, destinadas a restablecer, si es posible, la integridad del derecho vulnerado y evitar que persistan los efectos de dicha vulneración. Incluso, aunque con carácter general los fallos del TEDH son declarativos, precisando de medidas internas para la ejecución, la práctica ha evolucionado en algunos casos hacia fallos directamente ejecutivos, tras la firmeza, cuando la parte dispositiva de la sentencia no deja por su concreción margen de maniobra a las autoridades internas. Pero no solamente tienen valor jurídico las resoluciones de condena en relación con el Estado condenado. Igualmente debe reconocerse un valor capital a la jurisprudencia del TEDH, de valor incuestionable. Conforme a la STC n° 303/1993, de 25 de octubre (Pte: Gimeno Sendra) “la Jurisprudencia del TEDH...de conformidad con lo dispuesto en el artículo 10.2 de nuestra Constitución, ha de servir de criterio interpretativo en la aplicación de los preceptos constitucionales tuteladores de los derechos fundamentales y que es de “aplicación inmediata en nuestro ordenamiento jurídico”. En la misma línea pueden reseñarse las SSTC n° 157/1993 y 240/1993 y la Circular de la Fiscalía General del Estado 1/1999, de 29 de diciembre, sobre la intervención de las comunicaciones telefónicas en el seno de los procesos penales.”*”

⁹ Como señala FERREIRÓS MARCOS, Carlos-Eloy, Fiscal Decano de Menores (Alicante) en ‘Inspección de Centros de Reforma. Normas de Buena Práctica.’ Fiscalía de Alicante, diciembre 2012, pág. 6: “*La labor del Comité Europeo para la*

5.- Recomendación (2008)11 del Comité de Ministros del Consejo de Europa sobre Reglas Europeas para infractores juveniles sometidos a sanciones o medidas, adoptada en fecha 5 de noviembre de 2008.

“El Comité de Ministros, de acuerdo con los términos del art. 15 b del Estatuto del Consejo de Europa, considerando que el objetivo del Consejo de Europa es conseguir una mayor unidad entre sus miembros en particular a través de la armonización de leyes en materias de común interés,...recomienda que los Gobiernos de los Estados Miembros: guíen su legislación, políticas y prácticas por las reglas contenidas en el apéndice de esta Recomendación...”

-20. La ejecución de todas las medidas o sanciones debe estar sujeta a inspecciones públicas regulares y a controles independientes.

-63.1. Las instalaciones proporcionadas a los menores, y en particular todas las habitaciones destinadas a dormitorios deberán respetar la dignidad humana y hasta tanto sea posible, la intimidad, deberán alcanzar los estándares de salud e higiene y deberá darse la debida consideración a las condiciones climatológicas y especialmente a la superficie, contenido cúbico de aire, iluminación, calefacción y ventilación. Deberán establecerse en la legislación interna mínimos específicos exigibles en relación con todos los puntos anteriores.

-125. Deberán ser inspeccionados regularmente por una agencia gubernamental los centros en los que los menores estén privados de libertad y las autoridades que ejecuten sanciones y medidas comunitarias, a fin de evaluar si están operando de acuerdo con los requerimientos de la Ley nacional e internacional, y de acuerdo con las presentes reglas.

III. DOCTRINA de la FISCALÍA GENERAL del ESTADO.

1.- Circular 1/2000, de 18 de diciembre, relativa a los criterios de aplicación de la Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, por la que se regula la responsabilidad penal de los menores, en la que se recoge que corresponde a las Secciones de Menores “el seguimiento periódico de los expedientes de ejecución que se lleven en cada Fiscalía, unido al cumplimiento de la función que el Fiscal tiene encomendada de visitar regularmente los centros de internamiento -téngase presente que el art. 56 reconoce el derecho de los menores a comunicarse reservadamente con el Ministerio Fiscal, y a formularle peticiones y quejas-,facilitará enormemente el recto ejercicio de las facultades reconocidas al Fiscal en fase de ejecución...”.

2.- Instrucción 2/2000, de 27 de diciembre, sobre aspectos organizativos de las

de Prevención de la Tortura se concibe como parte integrante del sistema del Consejo de Europa para la protección de los derechos humanos, al establecer un mecanismo no judicial previsor, paralelamente al mecanismo judicial de control a posteriori del Tribunal Europeo de Derechos Humanos. El CPT ejerce sus funciones, fundamentalmente preventivas, a través de dos tipos de visitas – periódicas y ad hoc. Las visitas periódicas se realizan regularmente en todos los Estados Partes del Convenio. Las visitas ad hoc se organizan en estos mismos Estados cuando el Comité considera que “las circunstancias lo exigen”. Es de reseñar que el CPT ha publicado unos estándares que incluyen también normas sobre los centros para menores privados de libertad.”

Secciones de Menores de las Fiscalías ante la entrada en vigor de la Ley Orgánica 5/2000, de responsabilidad penal de los menores en la que se expresa en relación con estas visitas de inspección que se conservarán debidamente archivadas las copias de las actas de las visitas a los Centros de Internamiento.

3.- Instrucción 3/2004, de 12 de mayo, sobre las consecuencias de la desaparición del secretario en las secciones de menores de fiscalía señala que *las actas de inspección de las visitas que los Fiscales giren a los centros de internamiento serán levantadas y firmadas por los funcionarios fiscales que participen en la diligencia.*

4.- Instrucción 3/2008, de 30 de julio sobre el Fiscal de Sala Coordinador de Menores y las Secciones de Menores – nº 14 del epígrafe III.-3- se atribuye a las Secciones la función de *visitar regularmente los centros de internamiento de menores, controlando su adecuación a las disposiciones legales y reglamentarias y el respeto a los derechos de los menores internados, inspeccionando las instalaciones, las medidas de seguridad e higiene y entrevistándose reservadamente con los menores que así lo soliciten promoviendo la corrección de las deficiencias que se observen (arts. 4.2 EOMF y 56.2 i LORPM).*

5.- Protocolo sobre Inspecciones a Centros de Internamiento, de fecha 5 de febrero de 2009, elaborado por la Fiscalía de sala Coordinadora de Menores.

6.- Circular 9/2011, de 16 de noviembre sobre criterios para la unidad de actuación especializada del Mº Fiscal en materia de reforma de menores, en cuyo apartado VIII.7, relativo a ‘Inspecciones a Centros de Internamiento’ se apunta la necesidad de que en las visitas de inspección se verifique *que la dinámica de la relación jurídica administrativa se acomoda a lo establecido en las leyes y reglamentos, destacándose entre otros extremos de esta actividad de verificación todo lo relativo a la comprobación de que el menor internado se halla en un módulo acorde a sus circunstancias, la orientación al interno acerca de permisos de salida, comunicaciones, reclamaciones contra medidas de seguridad o disciplinarias, reclamaciones sobre tratamiento médico, sobre alimentación y el examen de dependencias y servicios.*

En lo que es más específico de este trabajo se señala la conveniencia de *realizar igualmente un examen personal suficiente de las dependencias y servicios, comprobando su adecuado estado de conservación, seguridad, higiene y funcionamiento.*

7.- Circular 3/2013, de 13 de marzo, sobre criterios de aplicación de las medidas de internamiento terapéutico en el sistema de justicia juvenil, en cuyo apartado XIV relativo a Centros de Ejecución se recoge que para que pueda cumplirse una medida de internamiento terapéutico en un centro de internamiento ordinario, éste debe contar al menos con una Unidad terapéutica autónoma.

Además, en los supuestos en que se posibilita la ejecución de medidas de internamiento en centros que no sean específicamente centros del Sistema de Justicia Juvenil, previa autorización judicial –arts. 54.2 LORPM y 27.4 RLORPM-, que lógicamente estará subordinada a la comprobación de que el centro designado sea adecuado para el cumplimiento de los fines terapéuticos de la medida, pesando sobre el Fiscal un deber general de inspección cuya realización práctica se orienta en el Protocolo de actuaciones del Fiscal en las visitas de inspección a los Centros de Reforma de Menores.

IV. CONTROL de la RELACIÓN JURÍDICO ADMINISTRATIVA del MENOR. ESPECIAL REFERENCIA a los DERECHOS FUNDAMENTALES y GARANTÍAS del MENOR y a la SEGURIDAD y VIGILANCIA e IDONEIDAD MATERIAL y MANTENIMIENTO de los CENTROS de INTERNAMIENTO.

IV.1. PREPARATIVOS DE LA VISITA DE INSPECCIÓN.

-La función inspectora del Mº Fiscal en CIEMIs debe articularse procedimentalmente de forma adecuada con el fin de encauzar correctamente la investigación emprendida y engarzar ordenadamente las actuaciones acordadas y su resultado.

Con tal propósito, entiendo que el cauce razonable lo constituyen las Diligencias Preprocesales de Investigación previstas en el art. 5.3 ‘in fine’ del EOMF, donde se regula que *“También podrá el Fiscal incoar diligencias preprocesales encaminadas a facilitar el ejercicio de las demás funciones que el ordenamiento jurídico le atribuye”* -Ley 50/1981 de 30 de diciembre-.

-Habrá de valorarse la conveniencia de cursar o no ‘Aviso de Atención’ previo a la realización de la visita. El Protocolo sobre Inspecciones a Centros de Internamiento’ de 5 de febrero de 2009 –en lo sucesivo PICI- se razona la conveniencia y justificación de uno y otro modo de proceder –nº 4 y 5 PICI-.

Sólo apuntar al respecto que el criterio general de conveniencia de aviso previo a la visita resulta especialmente eficaz cuando la visita de inspección tiene por fin la comprobación de la corrección de irregularidades anteriormente señaladas por el Mº Fiscal: el aviso de visita con una antelación suficiente pudiera espolear a la Entidad Pública a corregir las deficiencias sobre las que fue anteriormente requerida.

IV.2. COMPROBACIONES CONCRETAS EN LA VISITA DE INSPECCIÓN.

La norma que, en mi opinión, contiene el principio general de actuación en las visitas de inspección de CIEMIs se recoge en el art. 54.1 LORPM, relativo a los ‘Centros para la Ejecución de las Medidas Privativas de Libertad’ y en su desarrollo reglamentario:

*“Las medidas privativas de libertad, la detención y las medidas cautelares de internamiento que se impongan de conformidad con esta Ley se ejecutarán en **centros específicos para menores infractores**, diferentes de los previstos en la legislación penitenciaria para la ejecución de las condenas penales y medidas cautelares privativas de libertad impuestas a los mayores de edad penal”.*

*“Los menores y los jóvenes **gozarán durante la ejecución de las medidas de los derechos y libertades** que a todos reconocen la Constitución, los tratados internacionales ratificados por España y el resto del ordenamiento jurídico vigente, a excepción de los que se encuentren expresamente limitados por la ley, el contenido del fallo condenatorio o el sentido de la medida impuesta.” art. 7 RD 1774/2004.*

Seguidamente se desgranaran algunas comprobaciones concretas, consecuencia de irregularidades reales detectadas en periódicas visitas de inspección y que, en mi opinión, debieran ser habitualmente objeto de examen en tanto afectan directamente al necesario respeto a los Derechos Fundamentales de los internos, a la

aptitud del sistema de Seguridad y Vigilancia del CIEMI y, en fin, a la idoneidad material de los centros.

IV.2.1. Derechos Fundamentales y Garantías de los menores internos.

Como señala FERREIRÓS MARCOS, Carlos-Eloy¹⁰, los abusos que históricamente se han llevado a cabo en el seno de las instituciones que han albergado a menores infractores lleva a poner en primer término la protección de la integridad de los menores. En este sentido, en el nº 52 de la Recomendación 11 (2008) del Comité de Ministros del Consejo de Europa se expresa que *“como los jóvenes privados de libertad son altamente vulnerables, las autoridades deben proteger su integridad física y mental y salvaguardar su bienestar; particular cuidado debe dirigirse a las necesidades de aquellos menores que hayan experimentado abuso físico, mental o sexual”*.

En nuestra regulación, el art. 56.1 LORPM reconoce que *“todos los menores internados tienen derecho a que se respete su propia personalidad, su libertad ideológica y religiosa y los derechos e intereses legítimos no afectados por el contenido de la condena, especialmente los inherentes a la minoría de edad civil cuando sea el caso”*.

Seguidamente, en nº 2º del mismo artículo¹¹, se pormenoriza un prolijo

¹⁰ Op. Cit. pág. 32.

¹¹ “En consecuencia, se reconocen a los menores internados los siguientes derechos: **a)** Derecho a que la entidad pública de la que depende el centro vele por su vida, su integridad física y su salud, sin que puedan, en ningún caso, ser sometidos a tratos degradantes o a malos tratos de palabra o de obra, ni ser objeto de un rigor arbitrario o innecesario en la aplicación de las normas. **b)** Derecho del menor de edad civil a recibir una educación y formación integral en todos los ámbitos y a la protección específica que por su condición le dispensan las leyes. **c)** Derecho a que se preserve su dignidad y su intimidad, a ser designados por su propio nombre y a que su condición de internados sea estrictamente reservada frente a terceros. **d)** Derecho al ejercicio de los derechos civiles, políticos, sociales, religiosos, económicos y culturales que les correspondan, salvo cuando sean incompatibles con el objeto de la detención o el cumplimiento de la condena. **e)** Derecho a estar en el centro más cercano a su domicilio, de acuerdo a su régimen de internamiento, y a no ser trasladados fuera de su Comunidad Autónoma excepto en los casos y con los requisitos previstos en esta Ley y sus normas de desarrollo. **f)** Derecho a la asistencia sanitaria gratuita, a recibir la enseñanza básica obligatoria que corresponda a su edad, cualquiera que sea su situación en el centro, y a recibir una formación educativa o profesional adecuada a sus circunstancias. **g)** Derecho de los sentenciados a un programa de tratamiento individualizado y de todos los internados a participar en las actividades del centro. **h)** Derecho a comunicarse libremente con sus padres, representantes legales, familiares u otras personas, y a disfrutar de salidas y permisos, con arreglo a lo dispuesto en esta Ley y sus normas de desarrollo. **i)** Derecho a comunicarse reservadamente con sus letrados, con el Juez de Menores competente, con el Ministerio Fiscal y con los servicios de Inspección de centros de internamiento. **j)** Derecho a una formación laboral adecuada, a un trabajo remunerado, dentro de las disponibilidades de la entidad pública, y a las prestaciones sociales que pudieran corresponderles, cuando alcancen la edad legalmente establecida. **k)** Derecho a formular peticiones y quejas a la Dirección del centro, a la entidad pública, a las autoridades judiciales, al Ministerio

catálogo de derechos de los que señalaremos algunas eventuales vulneraciones que, de detectarse efectivamente, convendría denunciar de manera inmediata para ser corregidas.

Siguiendo la prelación establecida legalmente:

-Derecho a que se respete la libertad ideológica y religiosa –art. 16.1 CE, nº 87 de la Recomendación 11 (2008) del Comité de Ministros del Consejo de Europa, apartado 48 de la Asamblea General en la Resolución 45/113 de 14 de diciembre de 1990 –Reglas de La Habana- y art. 39 RD 1774/2004.

Conforme al Protocolo de Inspecciones de Centros de Internamiento –en lo sucesivo, PICI- elaborado por la Fiscalía de Sala¹², en relación al Dº a la Libertad Religiosa debe tenerse presente lo dispuesto en la regla 48 de las RNU antes citada: *“si en un centro de detención hay un número suficiente de menores que profesan una determinada religión, deberá nombrarse o admitirse a uno o más representantes autorizados de ese culto que estarán autorizados para organizar periódicamente servicios religiosos y efectuar visitas pastorales particulares a los menores de su religión, previa solicitud de ellos.”*

También se procurará la evitación de fraudes, detectando la eventual presencia de líderes de organizaciones o sectas que pudieran presentarse aparentando ser ministros de confesiones religiosas –punto 70 de los Criterios de Actuación, Conclusiones y Acuerdos aprobados por los Jueces de Vigilancia Penitenciaria, texto refundido de 2008-. PICI nº 16.17.

-Proscripción de Tratos Degradantes o Malos Tratos ni de rigor arbitrario o innecesario en la aplicación de las normas –art. 15 CE-

Resulta de ineludible abordamiento el efectivo control sobre las actuaciones disciplinarias que se estén llevando a cabo en el centro –nº 16.4 PICI- durante el transcurso de la visita de inspección, tanto de las sanciones impuestas como de las eventuales medidas cautelares adoptadas por la dirección del CIEMI durante la tramitación de un procedimiento administrativo sancionador.

La evidente vulnerabilidad de los menores en tales situaciones exige la

Fiscal, al Defensor del Pueblo o institución análoga de su Comunidad Autónoma y a presentar todos los recursos legales que prevé esta Ley ante el Juez de Menores competente, en defensa de sus derechos e intereses legítimos. **l)** Derecho a recibir información personal y actualizada de sus derechos y obligaciones, de su situación personal y judicial, de las normas de funcionamiento interno de los centros que los acojan, así como de los procedimientos concretos para hacer efectivos tales derechos, en especial para formular peticiones, quejas o recursos. **m)** Derecho a que sus representantes legales sean informados sobre su situación y evolución y sobre los derechos que a ellos les corresponden, con los únicos límites previstos en esta Ley. **n)** Derecho de las menores internadas a tener en su compañía a sus hijos menores de tres años, en las condiciones y con los requisitos que se establezcan reglamentariamente.

¹² “Protocolo sobre Inspecciones a Centros de Internamiento”, elaborado por la Fiscalía de Sala Coordinadora de Menores con fecha 5 de febrero de 2009 y derivado de las conclusiones de la Reunión de Delegados de Menores celebrada en Segovia en 2008.

comprobación personal del Fiscal Director de la visita de que la actuación administrativa se ajusta a la legalidad, especialmente en la ejecución de la sanción de Separación de Grupo –art. 66 RD- y cuando se hayan adoptado Medidas Cautelares – art. 80 RD-: PICI nº 16.4.

En el mismo sentido, en los supuestos en que se detecte la legítima adopción de Medios de Contención consistentes en Aislamiento Provisional –art. 55.5 RD- ó, cuando en contra del principio general de cumplimiento en la propia habitación –arts. 66.2 RD y 80.1 RD-, la Sanción o Medida Cautelar de Separación de Grupo se esté ejecutando en una habitación distinta a la habitual del menor, se comprobará la razón que lo justifique, que el habitáculo reúne efectivamente “*características análogas*” a la propia habitación, que la sanción se cumple sólo durante el período de actividades del centro y, en fin, que pese a la decisión de ejecutar la medida en lugar distinto a la habitación del menor, se cumplen las previsiones reguladas en el art. 66 RD.

Por las mismas razones deberá ser objeto de comprobación la vigilancia y seguridad de menores custodiados por agentes de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad dentro del centro por razones de salud pública –art. 38.6 RD-.

-Derecho a la Educación, a la enseñanza básica obligatoria –art. 27.1, 2 y 4 CE, nº 78 de la Recomendación 11 (2008) del Comité de Ministros del Consejo de Europa y apartados 38 al 40 de la Asamblea General en la Resolución 45/113 de 14 de diciembre de 1990 –Reglas de La Habana- y art. 37 RD 1774/2004-.

El Derecho y Deber a la Educación de los Menores internos está indisolublemente unido al principio de resocialización de la Medida de Internamiento: la formación y educación constituyen instrumentos esenciales para la resocialización durante el internamiento –PICI nº 16.8-.

De otra parte, en relación con el Internamiento Semiabierto, el art. 7.1 b) LORPM dispone que “*Las personas sometidas a esta medida residirán en el centro, pero podrán realizar fuera del mismo alguna o algunas de las actividades formativas, educativas, laborales y de ocio establecidas en el programa individualizado de ejecución de la medida. La realización de actividades fuera del centro quedará condicionada a la evolución de la persona y al cumplimiento de los objetivos previstos en las mismas*”.

Del conjunto de normas citadas se desprende que, en principio, tanto la enseñanza básica obligatoria como otros estudios que componen los diferentes niveles del sistema educativo y otras enseñanzas no reguladas que contribuyan al desarrollo personal de los menores, podrían realizarse en los centros docentes de la zona pero, si esto no fuera posible a causa del régimen o del tipo de internamiento impuesto, por la dirección del CIEMI deben arbitrase los medios necesarios para que puedan recibirse en el propio centro.

La justificación normalmente aducida por la dirección del CIEMI para que los menores reciban enseñanza y formación en el propio centro suele asentarse en razones de seguridad –se dificulta así la eventual introducción de estupefacientes-, apelándose también a la habitual renuencia que demuestran los responsables de recursos externos –Institutos de Educación Secundaria- ante el elevado absentismo demostrado por los alumnos procedentes de CIEMIs.

En todo caso, la enseñanza impartida en los CIEMIs debe ser efectiva y ajustarse al plan educativo vigente. Convendrá en este sentido comprobar durante las visitas de inspección si, durante el transcurso de la misma, se imparten realmente clases y se desarrollan actividades formativas.

-Derecho a que se preserve su dignidad y su intimidad. –arts. 18.1 CE, art. 56.2 c) LORPM, apartado 31 de la Asamblea General en la Resolución 45/113 de 14 de diciembre de 1990 –Reglas de La Habana- y 30.2 RD 1774/2004-.

-Dentro del CIEMI, el espacio destinado al esparcimiento debe ser suficiente y debe estar equipado con las instalaciones y el equipo necesarios–art. 56.2 g) LORPM, nº 31 de la Recomendación 11 (2008) del Comité de Ministros del Consejo de Europa y apartado 47 de la Asamblea General en la Resolución 45/113 de 14 de diciembre de 1990 –Reglas de La Habana-.

-Los CIEMIs suelen estar configurados para albergar a menores de un solo sexo. Cuando, generalmente por razones presupuestarias, la Entidad Pública procede al cierre de centros de cumplimiento de medidas de privación de libertad y, como consecuencia de ello, reubica a menores de ambos sexos en un centro inicialmente concebido para personas de un solo sexo, debiera comprobarse que las condiciones del mismo son adecuadas para todos.

En este sentido, podría constatarse en las visitas de inspección que los dos grupos de menores tienen salida a un recinto exterior de forma habitual para su esparcimiento y que su dignidad e intimidad están en todo momento salvaguardadas – art. 56.2 c) LORPM-.

-De otra parte, abordando ya cuestiones aparentemente más prosaicas, parece claro que la vida en situación de privación de libertad agudiza el natural malestar que pudiera producir la carencia de bienes tan elementales como el agua caliente o una mínima calidad de las comidas destinadas a los internos.

Su carencia no sólo incide en la contravención de lo legalmente establecido – art. 56. 2 a) LORPM- sino que pudiera llegar a afectar, incluso, a la propia seguridad interior del CIEMI, riesgo unánimemente admitido por la Psicología Social: la experiencia ha venido demostrando que en los períodos en que p.ej. no ha habido suministro de agua caliente se han multiplicado el nº de infracciones disciplinarias.

-Derecho a comunicarse libremente con sus padres, representantes legales, familiares u otras personas. –art. 56.2 h) LORPM, Recomendación (87) 20 del Comité de Ministros del Consejo de Europa y regla 30 de la Asamblea General en la Resolución 45/113 de 14 de diciembre de 1990 –Reglas de La Habana- y art. 40 RD 1774/2004-.

Sin perjuicio de las medidas de seguridad y vigilancia necesarias, la habitación o local destinado a la comunicación del menor con sus padres, representantes legales, familiares u otras personas y para la ‘visita de convivencia familiar’ mensual –art. 40.4 RD- debe ser idónea para tales fines, debiendo en este sentido cuidarse especialmente la previsión contenida en el art. 54.1 LORPM donde se exige que la medida se cumpla en *“centros específicos para menores infractores, diferentes de los previstos en la legislación penitenciaria para la ejecución de las condenas penales y medidas cautelares privativas de libertad impuestas a los*

mayores de edad penal”: de esta forma se propiciarán auténticos contactos familiares en los que, como es sabido, asisten otros menores familiares del interno para visitarlo.

Aunque no hay previsión expresa en la legislación para menores de edad, entiendo de aplicación lo regulado en la LOGP y su Reglamento¹³.

-Derecho a recibir información personal y actualizada de sus derechos y obligaciones. –art. 56.2 i) LORPM, regla 24 de la Asamblea General en la Resolución 45/113 de 14 de diciembre de 1990 –Reglas de La Habana- y arts. 6 c) y 32.6 RD 1774/2004-.

Tal como se señala en el nº 16.16 del PICI es conveniente la comprobación de que a los internos se les facilita información clara en materia de organización y funcionamiento interno del centros que lo acoge, así como de los procedimientos concretos para hacer efectivos sus derechos, en especial para formular peticiones, quejas o recursos.

En el sentido apuntado, convendrá recabar materialmente un ejemplar de la ‘Guía del Menor’, cuadernillo normalmente facilitado a los internos en el momento de su ingreso por el personal del CIEMI, a fin de comprobar su vigencia y claridad.

-Derecho a la Asistencia Sanitaria. –arts. 56.2 f) LORPM, nº 117 a 119 de la Recomendación 11 (2008) del Comité de Ministros del Consejo de Europa y apartado 49 al 54 de la Asamblea General en la Resolución 45/113 de 14 de diciembre de 1990 –Reglas de La Habana- y art. 38 RD 1774/2004.

-La Circular 3/2013, de 13 de marzo, sobre criterios de aplicación de las medidas de internamiento terapéutico en el sistema de justicia juvenil, recoge en su apartado XIV la necesidad de que los centros de internamiento ordinarios cuenten con una Unidad terapéutica autónoma para que en ellos pueda cumplirse una medida de internamiento terapéutico, lo que lógicamente deberá ser objeto de comprobación en las inspecciones –PICI nº 16.21-.

Los Menores sometidos –voluntariamente- a Internamiento Terapéutico suelen comentar la escasa frecuencia de las consultas con Facultativo o Psicólogo. Aun con la natural prevención que tal comentario merece no por ello debe desdeñarse en tanto afecta no sólo a un principio constitucionalmente reconocido –art. 43 CE-, a un Derecho de los Menores Internos –art. 56.2 f) LORPM sino, también y sobre todo, a una exigencia que la propia naturaleza de la Medida supone -7. 1 d) LORPM-.

Por ello y, con el fin de comprobar dicha queja, convendrá p. ej. comprobar en la visita de inspección la efectiva presencia de facultativos y/o psicólogos para, posteriormente, tras ser recabado de la dirección del CIEMI el cuadrante de visitas de aquellos, contrastar la realidad del mismo.

-Pese a su generalizada aceptación, en tanto –se aduce- su erradicación

¹³ Ley Orgánica General Penitenciaria 1/1979 de 26 de septiembre y Reglamento aprobado por el RD 190/1996 de 9 de febrero donde se prevé que los Centros Penitenciarios dispongan de “...*locales anejos especialmente adecuados para las vistas familiares o de allegados íntimos de aquellos internos que no puedan obtener permisos de salida*” –arts. 53 y 45.1 respectivamente-.

resultaría poco menos que imposible, el consumo de estupefacientes en un CIEMI es totalmente inaceptable en tanto vulnera los más elementales principios inspiradores de la legislación aplicable y porque socava los fundamentos de cualquier Programa Educativo.

Si de la inspección girada se dedujera, siquiera de forma indiciaria, el consumo y/o tráfico de sustancias estupefacientes, concluida la misma debiera igualmente recabarse de la dirección del CIEMI informe relativo a los medios efectivamente previstos para erradicar su consumo y eventual distribución.

IV.2.2. Sistema de Seguridad y Vigilancia.

Está regulado en los arts. 59 LORPM y 54 RD 1774/2004, en cuyo n° 1 se recoge que "*Las funciones de vigilancia y seguridad interior de los centros corresponde a sus trabajadores, con arreglo a los cometidos propios de cada uno y a la distribución de servicios que el director del centro o la entidad pública haya acordado en su interior.*", añadiéndose en su n° 8° que "*La entidad pública podrá autorizar, en aquellos centros donde la necesidad de seguridad así lo requiera, el **servicio de personal especializado**, en funciones de vigilancia y de apoyo a las actuaciones de los trabajadores del centro previstas en los apartados anteriores de este artículo. Este personal dependerá funcionalmente del director del centro y no podrá portar ni utilizar dentro del centro otros medios que los contemplados en el artículo 55.2.*".

Los CIEMI, por razón de su naturaleza, esto es, como centros de cumplimiento de Medidas Judiciales restrictivas de la Libertad Personal, deben contar con un adecuado Sistema de Seguridad y Vigilancia.

Cuando, como se ha mencionado anteriormente, las funciones de Seguridad y Vigilancia se desarrollen por '*servicio de personal especializado*' en apoyo a las actuaciones de los trabajadores del centro, el M° Fiscal cuenta con un valioso instrumento de control.

Así, de la normativa vigente¹⁴ se desprende la competencia de las Brigadas

¹⁴ LO 1/92 de 21 de febrero de Protección de la Seguridad Ciudadana, art. 13.3 y 4 donde se recoge la necesidad de comprobación de la idoneidad y suficiencia de las medidas de seguridad obligatorias en establecimientos que estén obligados a adoptarlas, condicionándose su apertura a la comprobación previa por las autoridades competentes, siendo en todo caso responsables sus titulares de su efectivo funcionamiento. Real Decreto 2364/1994, de 9 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley 23/1992, de 30 de julio, de Seguridad Privada. "*Corresponde al Cuerpo Nacional de Policía y, en su caso, al de la Guardia Civil, el cumplimiento de las órdenes e instrucciones que se impartan por los órganos indicados, en el ejercicio de la función de control de las entidades, servicios o actuaciones y del personal y medios en materia de seguridad privada, vigilancia e investigación.*" –art. 137.2 y, en fin, en la LO 2/1986, de 13 de marzo de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad donde se atribuye al Cuerpo Nacional de Policía "*El control de las entidades y servicios privados de seguridad, vigilancia e investigación, de su personal, medios y actuaciones.*" -art. 12.1 g)-, correspondiendo a la Comisaría General de Seguridad Ciudadana y, por razón de descentralización a las Brigadas Provinciales, "...la organización y gestión de lo relativo a la prevención, mantenimiento y, en su caso, restablecimiento del orden y la seguridad ciudadana; el control de las empresas y del personal de la seguridad privada..." – art. 3.3.c) del Real Decreto 400/2012, de 17 de febrero, por el que se desarrolla la

Provinciales de Seguridad Ciudadana del Cuerpo Nacional de Policía para la inspección y control de las empresas y del personal de la seguridad privada que desarrollan su actividad en CIEMIs, resultando sumamente eficaz, mediante Decreto del Fiscal dictado en el seno de las Diligencias de Investigación seguidas a tal efecto, ordenar a la citada Brigada la elaboración de un informe relativo al estado y grado de funcionamiento del Sistema de Seguridad y Vigilancia en el CIEMI, informe en el que se debieran detallar aspectos tan relevantes como el funcionamiento del sistema contra incendios, del sistema de transmisión entre vigilantes, del grado de formación de estos, de los protocolos de seguridad –evacuación entre otros-, o la eficacia del sistema de vídeo vigilancia.

IV.3. MEDIOS PARA LA CORRECCIÓN DE LAS IRREGULARIDADES DETECTADAS.

IV.3.1. Digresión sobre la posible sustracción de la Administración al control jurisdiccional en Centros de Privación de Libertad.

Previamente a analizar los medios de los que puede valerse el Mº Fiscal para corregir las eventuales irregularidades detectadas en los CIEMI, apuntaremos cuál pueda ser la raíz de la dificultad para obligar a la Administración a cumplir con las exigencias legales cuando, eventualmente, se vulneran con su actuación o inactividad derechos y garantías de los internos, se incumple el Sistema de Seguridad y Vigilancia en un CIEMI o se descuida su mantenimiento.

Como señalábamos al inicio de la ponencia, las irregularidades en la actuación administrativa ni resultan fáciles de encauzar procedimentalmente ni, en fin, resulta sencillo obligar a la Administración a restablecer el orden jurídico perturbado o, en un orden de cosas más concreto, a cumplir con lo que le es reglamentariamente exigible.¹⁵

Y ello en primer lugar por cuanto, como la práctica demuestra, la facultad legal¹⁶ de delegación por parte de las “Comunidades Autónomas y de las Ciudades de Ceuta y Melilla” –Entidades Públicas a quienes corresponde ‘ex lege’ la competencia administrativa de la ejecución de la medida de internamiento- en “*otras entidades, bien sean públicas, de la Administración del Estado, Local o de otras Comunidades Autónomas, o privadas sin ánimo de lucro*”, mediante “*convenios o acuerdos de colaboración*” dificulta, entre otras cosas, el control jurisdiccional de la actividad de la Administración Autonómica.

De otra parte, como esbozábamos al inicio de este trabajo, el legislador, en aras del principio de especialización, ha ido trasladando el control de determinadas áreas de la actuación administrativa desde de la jurisdicción contencioso administrativa –históricamente competente para su control jurisdiccional-, a otros

estructura orgánica básica del Ministerio del Interior.

¹⁵ En este sentido el prof. GARCÍA de ENTERRÍA apunta que entre las limitaciones del control jurisdiccional que resultan de una articulación tan estricta de la tutela judicial como impugnación del acto de autotutela administrativa está la dificultad el control de las inactividades administrativas, especialmente graves en una sociedad en buena parte edificada sobre un sistema de prestaciones positivas de la Administración. Op. Cit. Pág. 537.

¹⁶ –art. 45 LORPM y 8.1 RD-.

órdenes jurisdiccionales. Concretamente, en relación con las administraciones encargadas de la ejecución de penas o medidas restrictivas del Dº Fundamental a la Libertad Personal –art. 17.1 CE-, la ley atribuye a los Juzgados de Vigilancia Penitenciaria el control de la Administración en la ejecución de la pena, al Juez de Instrucción el control de los Centros de Internamiento de Extranjeros y, en fin, la inspección de los Centros de Internamiento de Menores, a los Juzgados de Menores.

Sin embargo, simultáneamente al trasiego jurisdiccional descrito, los diferentes cuerpos normativos no dotan de suficientes instrumentos legales a los órganos jurisdiccionales de referencia: sí se regula pormenorizadamente el régimen de cumplimiento de las penas o medidas privativas de libertad pero, ante la eventual vulneración de Derechos Fundamentales o garantías de los internos por parte de la Administración, la legislación no regula claramente el cauce procedimental para obligar a la Administración a restablecer la normativa conculcada: así puede comprobarse de una lectura atenta de cada uno de los cuerpos normativos que regulan la competencia de los Jueces de Vigilancia¹⁷ en los Centros Penitenciarios, del Juez de Instrucción¹⁸ en el control de Centros de Internamiento de Extranjeros y, en fin, del Juez de Menores¹⁹ en lo que concierne al control de CIEMIs.

¹⁷ arts. 76.1 y 2 g) y 77 LO 1/1979, de 26 de septiembre, General Penitenciaria: art. 76.1 **“El Juez de Vigilancia tendrá atribuciones para hacer cumplir la pena impuesta, resolver los recursos referentes a las modificaciones que pueda experimentar con arreglo a lo prescrito en las Leyes y reglamentos, salvaguardar los derechos de los internos y corregir los abusos y desviaciones que en el cumplimiento de los preceptos del régimen penitenciario puedan producirse”**; art. 76.2 Corresponde especialmente al Juez de Vigilancia Penitenciaria (...) g) Acordar lo que proceda sobre las peticiones o quejas que los internos formulen en relación con el régimen y el tratamiento penitenciario en cuanto afecte a los derechos fundamentales o a los derechos y beneficios penitenciarios”. Art. 77 **“Los Jueces de Vigilancia podrán dirigirse a la Dirección General de Instituciones Penitenciarias formulando propuestas** referentes a la organización y desarrollo de los servicios de vigilancia, a la ordenación de la convivencia interior en los establecimientos, a la organización y actividades de los talleres, escuela, asistencia médica y religiosa y en general a las actividades regimentales, económico-administrativas y de tratamiento penitenciario en sentido estricto.” En el art. 54.1 del RD 190/1996 de 9 de febrero por el que se aprueba el Reglamento Penitenciario se recogen las **“Quejas y Recursos ante el Juez de Vigilancia Penitenciaria: nº 1 Con independencia de lo dispuesto en el artículo anterior – peticiones y quejas ante la Administración Penitenciaria-, los internos podrán formular directamente las peticiones o quejas o interponer recursos ante el Juez de Vigilancia Penitenciaria** en los supuestos a que se refiere el artículo 76 de la LOGP.”

¹⁸ art. 62.6 LO 2/2009 de 11 de diciembre que reforma la LO 4/2000, de 11 de enero, sobre Derechos y Libertades de los Extranjeros en España y su Integración Social: **“A los efectos del presente artículo, el Juez competente para autorizar y, en su caso, dejar sin efecto el internamiento será el Juez de Instrucción del lugar donde se practique la detención. El Juez competente para el control de la estancia de los extranjeros en los Centros de Internamiento y en las Salas de Inadmisión de fronteras, será el Juez de Instrucción del lugar donde estén ubicados, debiendo designarse un concreto Juzgado en aquellos partidos judiciales en los que existan varios. Este Juez conocerá, sin ulterior recurso, de las peticiones y quejas que planteen los internos en cuanto afecten a sus derechos fundamentales.** Igualmente, podrá visitar tales centros cuando conozca algún incumplimiento grave o cuando lo considere conveniente.”; y art. 258.8 RD 557/2011 de 20 de abril, por el que se aprueba su Reglamento: **“El régimen de internamiento de los extranjeros, con consideración especial de sus derechos y obligaciones, y en plena coherencia con lo dispuesto en la medida judicial que determine su ingreso, se desarrollará conforme a lo que establezca el Reglamento previsto en la Disp. Ad. 3ª LO 2/2009, de 11 de diciembre.”**

¹⁹ arts. 44, 52 y 56.2 k) LORPM, art. 44.2 **“Para ejercer el control de la ejecución, corresponden especialmente al Juez de Menores, de oficio o a instancia del Ministerio Fiscal o del letrado del menor, las funciones siguientes: f) Acordar lo que proceda en relación a las peticiones o quejas que puedan plantear los menores. h) Formular a la entidad pública de protección o reforma de menores correspondiente las propuestas y recomendaciones que considere oportunas en relación con la organización y el régimen de ejecución de las medidas; art. 52. “Presentación de Recursos. nº 1. “Cuando el menor pretenda interponer ante el Juez de Menores recurso contra cualquier**

En definitiva, ya centrados en lo que concierne a la privación de libertad de menores de edad en CIEMI, se echan en falta en la LORPM normas análogas a las contenidas en el art. 71 de la Ley 29/1998 de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa donde se dispone que, “cuando la sentencia estimase el recurso contencioso-administrativo...b) Si se hubiese pretendido el reconocimiento y restablecimiento de una situación jurídica individualizada, reconocerá dicha situación jurídica y adoptará cuantas medidas sean necesarias para el pleno restablecimiento de la misma. c) Si la medida consistiera en la emisión de un acto o en la práctica de una actuación jurídicamente obligatoria, la sentencia podrá establecer plazo para que se cumpla el fallo”.

Por último no ha de olvidarse que, con la finalidad de hacer ejecutar lo resolución adoptada durante la ejecución de las medidas que le hayan sido impuestas, lo presentará de forma escrita ante el Juez o Director del centro de internamiento, quien lo pondrá en conocimiento de aquél dentro del siguiente día hábil. El menor también podrá presentar un recurso ante el Juez de forma verbal, o manifestar de forma verbal su intención de recurrir al Director del centro, quien dará traslado de esta manifestación al Juez de Menores en el plazo indicado. En este último caso, el Juez de Menores adoptará las medidas que resulten procedentes a fin de oír la alegación del menor. El letrado del menor también podrá interponer los recursos, en forma escrita, ante las autoridades indicadas en el párrafo primero. 2. Si el Juez de Menores admitiese a trámite el recurso, el secretario judicial recabará informe del Ministerio Fiscal y, previa audiencia del letrado del menor, aquél resolverá el recurso en el plazo de dos días, mediante auto motivado. Contra este auto cabrá recurso de apelación ante la correspondiente Audiencia Provincial, conforme a lo dispuesto en el artículo 41 de la presente Ley”; art. 56.2 k) “En consecuencia se reconocen a los menores internados: **Derecho a formular peticiones y quejas** a la Dirección del centro, a la entidad pública, **a las autoridades judiciales**, al Ministerio Fiscal, al Defensor del Pueblo o institución análoga de su Comunidad Autónoma y **a presentar todos los recursos legales que prevé esta Ley ante el Juez de Menores competente, en defensa de sus derechos e intereses legítimos.**” Y, en el Reglamento aprobado por RD 1774/2004, en sus arts. 57.2 y 58 RD 1774/2004, art. 57 Peticiones, quejas y tramitación de recursos: nº 1 “Todos los menores internados y, en su caso, sus representantes legales podrán formular, verbalmente o por escrito, en sobre abierto o cerrado, peticiones y quejas a la entidad pública o al director del centro, sobre cuestiones referentes a su situación de internamiento, que serán atendidas cuando correspondan al ámbito propio de sus competencias. En caso contrario, el director del centro o la entidad pública harán llegar las presentadas, en el plazo más breve posible, a la autoridad u organismo competente. 2. **El menor podrá dirigir la petición o queja por escrito, en sobre abierto o cerrado, a las autoridades judiciales**, al Ministerio Fiscal y al Defensor del Pueblo o institución análoga de su comunidad autónoma. Los que se entreguen directamente al director del centro o a la entidad pública se harán llegar a sus destinatarios en el plazo más breve posible. 3. Las peticiones y quejas que presenten los menores a través del centro o la entidad pública serán registradas. La tramitación que se le haya dado y, en su caso, la resolución adoptada se comunicará al menor, con indicación de los recursos que procedan. 4. **Los recursos** que de conformidad con lo dispuesto en el art. 52.1 LORPM, **interponga el menor contra cualquier resolución dictada para la ejecución de las medidas**, que fueran presentados por el menor o por su letrado de forma escrita al director del centro, **se pondrán en conocimiento del juez de menores** competente dentro del siguiente día hábil. Si el menor manifestara al director del centro, de forma verbal, su intención de recurrir la resolución dictada, el director dará traslado de esta manifestación al juez de menores, dentro del plazo indicado anteriormente, y, en su caso, dará cumplimiento a las medidas que adopte el juez para oír la alegación del menor; art. 58 “Inspección de Centros” **Artículo 58 Inspección de centros, nº 1. “Sin perjuicio de las funciones de inspección que correspondan a los jueces de menores, al Ministerio Fiscal** y al Defensor del Pueblo o institución análoga de la comunidad autónoma, la entidad pública, con los medios personales y materiales y los procedimientos que articule para esta finalidad, ejercerá las funciones de inspección para garantizar que la actuación de los centros propios y colaboradores y la de sus profesionales se lleva a cabo con respeto a los derechos y garantías de los menores internados. 2. **Los menores podrán solicitar la comunicación con el órgano de inspección correspondiente**, de conformidad con lo establecido en el artículo 41, sin perjuicio de las comunicaciones que dicho órgano realice con el menor en el ejercicio de sus funciones. 3. **Los hechos descubiertos en el ejercicio de sus funciones por el órgano de inspección, que supongan una vulneración de los derechos de los menores, se pondrán en conocimiento de la entidad pública, del juez de menores competente y del Ministerio Fiscal.**”

juzgado, el capítulo Vº de la la LJCA, relativo a la ejecución de sentencia, instrumenta diversos medios conducentes a tal fin: ejecución subsidiaria, multas coercitivas y deducción de testimonio por posible responsabilidad penal.

IV.3.2. Concretos medios de corrección.

1.- Naturalmente, el medio ordinario para intentar corregir las irregularidades detectadas en el CIEMI será **ponerlas en conocimiento de la Entidad Pública** a fin de solventarlas. Así se deriva de lo regulado en el art. 45.1 ‘in fine’ LORPM y en el art. 58.1 RD –norma que recoge las funciones de los Servicios de Inspección de la Comunidad Autónoma-.

Este primer intento de solucionar las deficiencias o vulneraciones de derechos detectadas se prescribe en el nº 20 del PICI, trasunto de la Instrucción 3/2008, de 30 de julio de la FGE, epígrafe III.3, nº 14.

El cauce para comunicar las irregularidades e instar a la Administración a su corrección se instrumentaría mediante Decreto y consiguiente Oficio, dictados ambos en el seno de las Diligencias Preliminares de Investigación incoadas con ocasión de la visita de inspección –art. 5.3 ‘in fine’ EOMF-.

En aquellos supuestos en que la gestión del CIEMI esté delegada por la Comunidad Autónoma en ‘*otras entidades públicas...o privadas sin ánimo de lucro*’ - art. 45.1 LORPM y 8.1 RD- entiendo que, salvo excepciones, resultará más eficaz instar a la corrección directamente a la Entidad Pública delegante ya que en ningún caso puede ceder la titularidad ni responsabilidad derivada de la ejecución de la medida –art. 45.3 ‘in fine’ LORPM- a las entidades colaboradoras y a ella corresponde su directa supervisión –nº 16.19 PICI-.

El organismo público destinatario del requerimiento debiera ser la Dirección General competente, esto es, aquélla que en cada legislación territorial tenga atribuida la creación, dirección, organización y gestión de los servicios, instituciones y programas adecuados para garantizar la correcta ejecución de las medidas previstas en la LORPM –art. 45.1 ‘in fine’-.

2.- Cuando la Entidad Pública no corrigiera las deficiencias detectadas en un plazo razonable concurren distintos medios para lograr que la Administración restablezca el orden jurídico conculcado, medios que nada obsta puedan adoptarse con carácter único ó, en su caso, múltiple:

a) Conforme a lo establecido en el nº 20 del PICI, “*...atendidas las circunstancias en cada caso concurrentes, la Sección, a través del Fiscal Jefe, lo pondrá en conocimiento del Fiscal Superior de la Comunidad Autónoma y del Fiscal de Sala Coordinador*”.

En las líneas finales de este trabajo estudiaremos brevemente el alcance y eficacia de estas comunicaciones, ineludiblemente anudadas a la función y autoridad del Mº Fiscal.

b) Junto a lo anterior, no ha de olvidarse que la **competencia de los Juzgados de Menores** se extiende al control de la medida de internamiento, “*...el cual resolverá por auto motivado, oídos el Ministerio Fiscal, el letrado del menor y la*

*representación de la entidad pública que ejecute aquélla, sobre las incidencias que se puedan producir durante su transcurso, (...) correspondiendo especialmente al Juez de Menores, de oficio o a instancia del Ministerio Fiscal o del letrado del menor (...) h) Formular a la entidad pública de protección o reforma de menores correspondiente las **propuestas y recomendaciones que considere oportunas en relación con la organización y el régimen de ejecución de las medidas**” –art. 44 nº 1 y 2 LORPM-.*

Pese al vacío normativo existente que anteriormente denunciábamos –cfr. IV.3.1-, tanto en lo relativo al procedimiento como en la ejecución de la resolución que pudiera acordarse, entiendo que de la eventual vulneración de Derechos Fundamentales y garantías de los menores internos debiera conocer el Juzgado de Menores²⁰, siendo por tanto competente para declarar su conculcación, adoptar cuantas medidas sean necesarias para su pleno restablecimiento y, si la medida consistiera en la emisión de un acto o en la práctica de una actuación jurídicamente obligatoria para la Entidad Pública, la resolución podría establecer plazo para que se cumpliera.

También con la finalidad de dotar de suficiente coercibilidad a la resolución judicial dictada, llegado el caso, sopesando el alcance y trascendencia de la transgresión y la actitud de la Administración requerida, de resultar obstativa, renuente y empecinada podría deducirse testimonio por posible responsabilidad penal. Así se contempla como veíamos en la LJCA y, resultando competente el Juzgado de Menores para conocer de la actuación administrativa en materia de ejecución de medidas judiciales, igual decisión debiera adoptarse si llegara el caso.

La puesta en conocimiento al Juzgado de Menores de irregularidades en el CIEMI o vulneración de Derechos Fundamentales y garantías también puede proceder, directamente, de los menores internos ‘ex’ art. 56.2 k) LORPM y 41.1, 57.2 y 58.2 RD. En tal caso, previamente a dictar resolución, entiendo que el órgano judicial debiera oír al Mº Fiscal en tanto que le “..corresponde...la defensa de los derechos que a los menores reconocen las leyes, así como la vigilancia de las actuaciones que deban efectuarse en su interés y la observancia de las garantías del procedimiento” –art. 6 LORPM-.²¹

c) La **actuación dolosa** por parte de quienes, funcionarios o personal asemejado –art. 24.2 CP-, **impongan sanciones o privaciones indebidas o usen de rigor innecesario a menores internos en CIEMIs**, tiene adecuado encaje en el art. 533 del Código Penal, delito de los cometidos por Funcionarios Públicos contra la Libertad Individual, cobijado en el Capítulo Vº relativo a los delitos cometidos por los funcionarios públicos contra las garantías constitucionales, del Título XXIº en el que se regulan los delitos contra la Constitución:

²⁰ En el ámbito penitenciario, el Tribunal Constitucional ha declarado que el Juez de Vigilancia Penitenciaria “*ha de velar por las situaciones que afecten a los derechos y libertades de los presos y condenados...al constituir un medio efectivo de control del principio de legalidad y una garantía de interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos*” –STC de 30 de julio de 1983- y, a él “*..se le confía el control sobre las distintas fases de la ejecución penal y la protección de los derechos fundamentales de los detenidos*” -STC 2/87, de 21 de enero-.

²¹ En el mismo sentido, en materia de Derechos Fundamentales, art. 119 LJCA.

“El funcionario penitenciario o de centros de protección o corrección de menores que impusiere a los reclusos o internos sanciones o privaciones indebidas, o usare con ellos de un rigor innecesario, será castigado con la pena de inhabilitación especial para empleo o cargo público por tiempo de dos a seis años.”

Una mínima comprobación de concurrencia de los elementos del tipo, determinación de partícipes y, en fin, de la suficiencia de elementos indiciarios que permitan superar el juicio de tipicidad aconsejará que, previamente a la eventual denuncia ante el Juzgado de Instrucción que corresponda, se incoen Diligencias Preprocesales de Investigación conforme al art. 5.2 EOMF.

d) En **materia de Seguridad y Vigilancia**, cuando esté delegada en personal especializado de empresas de Seguridad -arts. 59 LORPM y 54.8 RD 1774/2004- y se detecten irregularidades que integren alguna de las infracciones previstas en la Ley 23/1992, de 30 de julio, de Seguridad Privada, se pondrá en conocimiento de la Delegación o en su caso Subdelegación del Gobierno por si procede la incoación del correspondiente procedimiento administrativo sancionador.

Si, como se apuntó –cfr. IV.2.2-, la investigación al respecto se encomendó por el Mº Fiscal a la Brigada Provincial de Seguridad Ciudadana del Cuerpo Nacional de Policía, normalmente se recogerán en el informe evacuado las irregularidades detectadas por los funcionarios policiales que pudieran ser objeto de infracción, así como la eventual denuncia que hayan formulado ante la Delegación o Subdelegación del Gobierno.

3.- Actuación del Mº Fiscal ante **situaciones extremadamente graves y generalizadas** de vulneración de Derechos Fundamentales o de absoluta inidoneidad del CIEMI.

a) Designación de CIEMI por el Juez de Menores.

La designación del centro concreto de cumplimiento de medidas judiciales privativas de libertad corresponde ‘ex lege’ a la Entidad Pública: así se dispone en el art. 46.3 LORPM en el que se recoge que, *“Recibidos por la entidad pública el testimonio y la liquidación de la medida indicados en el apartado anterior, aquélla designará de forma inmediata un profesional que se responsabilizará de la ejecución de la medida impuesta, y, si ésta fuera de internamiento, designará el centro más adecuado para su ejecución de entre los más cercanos al domicilio del menor en los que existan plazas disponibles para la ejecución por la entidad pública competente en cada caso”*.²² Sólo cuando la Comunidad Autónoma proponga un centro de cumplimiento alejado del domicilio del menor y de su entorno social y familiar se exigirá la previa aprobación por el Juez de Menores²³.

Por tanto, consecuentemente con lo anterior, el principio general que rige la decisión administrativa de designación del lugar de cumplimiento de las medidas privativas de libertad es el de resocialización del menor, correspondiendo a la Entidad Pública la designación de un centro de cumplimiento cercano al domicilio de aquél, limitándose legalmente la aprobación judicial a la designación de centro a aquellos

²² En el mismo sentido las normas contenidas en los arts. 9.1 pº 2º y 10.1.1ª RD 1774/2004.

²³ Arts. 9.2 ,10.1.2ª a) y 35 RD

supuestos en que, por razón del interés del menor, deba ser alejado de su entorno familiar y social.

Ahora bien, sentado lo anterior, no ha de olvidarse que, en todo caso, corresponde al Juez de Menores el control de las medidas judicialmente impuestas²⁴ y que, para ejercer el control de la ejecución, corresponde especialmente al Juez de Menores, de oficio o a instancia del Ministerio Fiscal o del letrado del menor, entre otras funciones, la de adoptar todas las decisiones que sean necesarias para proceder a la ejecución efectiva de las medidas impuestas.²⁵

Por lo anterior entiendo que, en aquellos supuestos en que el centro de cumplimiento designado por la Entidad Pública sea manifiestamente inidóneo para el cumplimiento de medidas privativas de libertad, el Juzgado de Menores podrá rechazarlo, instando a la Administración a la designación de otro lugar para la ejecución de la medida privativa de libertad acordada: así se desprende del principio de competencia judicial para el control de las medidas y se deriva del principio del interés superior del menor.

La inidoneidad del CIEMI pudiera resultar sobrevenida, esto es, consecuencia, entre otras posibles causas, de una absoluta falta de mantenimiento material de sus instalaciones –con carencias elementales p.ej. de agua, electricidad-, de una insuficiencia patente de personal –educativo o de seguridad-, o por graves razones de Seguridad y Vigilancia. En estos supuestos, el traslado de los internos a otro centro de cumplimiento vendría no sólo fundamentado en las normas legales antes mencionadas: también podría acordarse como Medida Cautelar con arreglo al art. 158 del Código Civil que, debe subrarse, puede adoptarse en cualquier procedimiento judicial –también por tanto en un Expediente de Ejecución de Medida de Internamiento-, estando legitimado activamente el Mº Fiscal para solicitarlas²⁶.

b) ‘Habeas Corpus’.

Como es sabido, el art. 1 de la LORPM dispone que, *“mediante el procedimiento del ‘Habeas Corpus’, se podrá obtener la inmediata puesta a disposición de la Autoridad judicial competente, de cualquier persona detenida ilegalmente.*

*A los efectos de esta Ley se consideran **personas ilegalmente detenidas**: a) Las que lo fueren por una autoridad, agente de la misma, funcionario público o particular, **sin que concurran los supuestos legales, o sin haberse cumplido las formalidades prevenidas y requisitos exigidos por las Leyes.**”*

De lo anterior podría inferirse, no sin una forzada interpretación de la ley, que la efectiva privación de libertad en un lugar –p. ej. CIEMI- absolutamente inidóneo podría justificar una petición de ‘Habeas Corpus’ entendiéndose que, si bien es cierto que la decisión de privación de libertad tendría su origen en una resolución

²⁴ Art. 44.1 LORPM.

²⁵ Art. 44.2 a) LORPM.

²⁶ *“El Juez, de oficio o a instancia del propio hijo, de cualquier pariente o del Ministerio Fiscal, dictará: (...) 4.º En general, las demás disposiciones que considere oportunas, a fin de apartar al menor de un peligro o de evitarle perjuicios. Todas estas medidas podrán adoptarse dentro de cualquier proceso civil o penal o bien en un procedimiento de jurisdicción voluntaria.”* –art. 158 C.C.-

judicial, su concreta ejecución, en un lugar palmariamente contrario a los requisitos legales, podría justificar la petición de ‘Habeas Corpus’, esto es, el control judicial frente a la designación gubernativa de un centro de cumplimiento de condiciones inaceptables.

Sin embargo, conforme a la doctrina acuñada por el Tribunal Constitucional, el procedimiento de ‘Habeas Corpus’ regulado en la Ley Orgánica 6/1984, de 24 de mayo, está configurado para el control jurisdiccional de situaciones de privación de libertad no acordadas judicialmente.

Las Medidas de Privación de Libertad acordadas conforme a lo dispuesto en la LORPM tienen naturaleza judicial y, por tanto, conforme con la específica naturaleza y finalidad constitucional de este procedimiento –SSTC nº 169/2006 y nº 303/2005, entre otras- y, teniendo en cuenta su configuración legal, debiera acordarse el rechazo liminar de la petición de ‘Habeas Corpus’ de menores internos en CIEMIs al no superar el juicio de admisibilidad –arts. 1 y 6-: la privación de libertad del menor deviene de una resolución judicial previa habilitante, no de una decisión gubernativa, pudiendo encauzarse la pretensión descrita a través de la solución apuntada en el apartado IV.3.2.2.b) anterior.

IV.3.3. “Auctoritas” e “Imperium”.

Suele afirmarse que en el ámbito de Reforma y Protección de Menores el Mº Fiscal muestra en España su faceta más amable. Esta percepción se complementa con la idea, generalmente extendida, de la eficacia del Mº Fiscal en su actuación con menores de edad, legalmente orientada a la satisfacción de su interés superior.

Sin embargo, en mi opinión, la amabilidad y eficacia del Mº Fiscal en el ejercicio de su función con menores de edad trae causa de los principios de unidad de actuación e imparcialidad informadores de su actividad. El Mº Fiscal en España es único, es decir, desarrolla sus distintas misiones²⁷ desde una única institución que, funcionalmente, se organiza para promover la acción de la justicia, de manera imparcial, en los distintos órdenes jurisdiccionales.

En esa concepción reside, a mi entender, buena parte de la eficacia del Mº Fiscal en su actuación con menores de edad. Porque la Administración es sabedora de las distintas funciones del Mº Fiscal –entre otras el ejercicio de la acción penal- e, influenciada también por su actuación imparcialidad, reacciona a sus requerimientos, entre otros, los que dimanen de su función inspectora en CIEMIs.

Quizá, siguiendo la clásica distinción de la doctrina constitucional, el Mº Fiscal no goza de auténtico ‘Imperium’ en el ejercicio de su función inspectora de Centros de Privación de Libertad de Menores pero, lo que resulta indudable es que goza de ‘Auctoritas’.

Precisamente por ello entiendo que, en no pocas ocasiones, resulta suficiente la sola tramitación de Diligencias Preliminares de Investigación que encaucen la inspección de centros para que la Administración corrija las irregularidades que se le ponen de manifiesto, sin necesidad de emplear alguna de las soluciones que antes

²⁷ art. 3 EOMF: Para el cumplimiento de las *misiones* establecidas en el artículo 1, corresponde al Ministerio Fiscal...

desgranábamos.

En todo caso, de no responder de manera eficaz, siempre cabrá promover la acción de la justicia.

V. MODELOS de USO más FRECUENTE.

V.1. OFICIO DE ANUNCIO DE VISITA DE INSPECCIÓN.

FISCALÍA PROVINCIAL

DE

XXXX

Sección de Menores

N.Ref: Diligencias Preliminares de Investigación xxx/2012.

Visita de Inspección CIEMI 'xxx' Jueves x de xxx de 2012.

Por haberlo así acordado el Sr. Fiscal Director de la Visita de Inspección que se realizará el próximo día xxx –jueves-, en virtud de Decreto de fecha xx/xx/xx, dictado en las presentes Diligencias Preliminares de Investigación nº xxx/2012, incoadas con ocasión de inspección ordinaria por parte de la Fiscalía de Menores de xxx, se dirige el presente oficio interesando que se facilite la siguiente información en el plazo de 10 días:

- a) Organigrama del CIEMI.
- b) Capacidad y número de menores internos en el CIEMI así como nombre de los mismos, edad, naturaleza de la Medida de Internamiento que cumplen y módulo en el que se hallan alojados.
- c) Existencia de Menores en régimen de Separación de Grupo –sanción o medida cautelar- o Aislamiento Provisional –arts. 66.2, 80.1 y 55.5 RD-.
- d) Existencia de menores con necesidades especiales por razón de enfermedad, religión u otras circunstancias.
- e) Identificación de representantes autorizados de culto que estén autorizados para organizar periódicamente servicios religiosos y efectuar visitas.
- f) Copia del horario regulador de las distintas actividades del CIEMI –art. 30 RD-.
- g) Copia de la 'Guía del Menor' facilitada al tiempo de su ingreso: arts. 6 c) y 32.6 RD.
- h) Copia de la Póliza del Seguro de Responsabilidad Civil y abono de la prima, del Convenio de Gestión entre la Dirección General de Protección del Menor y la entidad gestora del CIEMI y de la licencia de actividad.

Con carácter previo a la visita debería divulgarse entre los menores la realización de la misma con el fin de que el que estuviera interesado se entrevistara con alguno de los Fiscales que acudan al centro en el día indicado –art. 56.2 i) LORPM-.

En el caso de que alguno de los menores ejercitara el derecho de referencia, remítase a esta Fiscalía 24 h antes de la visita listado de quienes deseen ser entrevistados y prepárese en el CIEMI el expediente doméstico interno de los menores solicitantes de la audiencia –situación judicial, protocolo de personalidad y vicisitudes internas administrativas- a efectos de su consulta al tiempo de la misma: art. 48 LORPM.

La información interesada deberá remitirse a la siguiente cuenta de correo en el plazo de 20 días: xxx@xxx.org.

En xxxx, a xxx de xxx de 2012.

Fdo.

Fiscal de la Sección de Menores de la Fiscalía de

Sr. Director del CIEMI 'xxx'. Avda. xxx de xxx s/n.

V.2. OFICIO ORDENANDO A POLICÍA NACIONAL INSPECCIÓN EN MATERIA DE SEGURIDAD Y VIGILANCIA.

OFICIO

Por tenerlo así acordado en las Diligencias de Investigación de referencia en las que se investigan posibles irregularidades relativas al Sistema de Seguridad y Vigilancia en el CIEMI 'xxx', intereso de su colaboración a fin de que por efectivos a su cargo se proceda, conforme a lo regulado en la LO 1/1992, de 21 de febrero, de Protección de la Seguridad Ciudadana, Real Decreto 2364/1994, de 9 de diciembre, por el que se aprueba su Reglamento y, en fin, art. 12.1 g) de la LO 2/1986, de 13 de marzo de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad de la Ley 23/1992, de 30 de julio, de Seguridad Privada, inspección relativa a la suficiencia del Sistema de Seguridad y Vigilancia en el citado CIEMI remitiéndose finalmente informe relativo a las actuaciones practicadas.

En

EL FISCAL

Fdo.

Sr. Inspector Jefe Brigada de Seguridad Ciudadana del Cuerpo Nacional de Policía.

V.3. OFICIO A DIRECCIÓN GENERAL DE PROTECCIÓN DEL MENOR PONIENDO DE MANIFIESTO IRREGULARIDADES EN CIEMI.

OFICIO

En , a de 2013.

Ilmo. Sr.,

En cumplimiento del mandato legalmente atribuido –art. 56 LORPM- que, en último término, deviene de lo contenido en la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño de 20 de noviembre de 1989 (especialmente en su art. 37), las Reglas de las Naciones Unidas para la Protección de los Menores Privados de Libertad (Adoptadas por la Asamblea General en su resolución 45/113, de 14 de diciembre de 1990, RNU) y en la Recomendación (2008)11 del Comité de Ministros del Consejo de Europa sobre Reglas Europeas para infractores juveniles sometidos a sanciones o medidas, adoptada en fecha 5 de noviembre de 2008, se incoaron con fecha xxxx las presentes Diligencias de Investigación a fin de comprobar el **estado y grado de funcionamiento del sistema de Seguridad y Vigilancia del CIEMI ‘xxx’**.

Como es sabido, la regla 14 de las RNU declara que *la protección de los derechos individuales de los menores por lo que respecta especialmente a la legalidad de la ejecución de las medidas de detención será garantizada por la autoridad competente, mientras que los objetivos de integración social deberán garantizarse mediante inspecciones regulares y otras formas de control llevadas a cabo, de conformidad con las normas internacionales, la legislación y los reglamentos nacionales, por un órgano debidamente constituido que esté autorizado para visitar a los menores y que no pertenezca a la administración del centro de detención”*.

En cumplimiento de dicho mandato este Ministerio ha recabado

diversa información y ha llegado a concretas conclusiones, recogiendo todo ello en Decreto dictado en el día de la fecha de cuyo contenido se informa a V.I.:

xxxx

Conforme a lo anteriormente expuesto solicito de V.I. que a la mayor brevedad posible informe sobre las medidas que al respecto puedan adoptarse por la Entidad Pública que dirige con fin de corregir la grave situación detectada en materia de Seguridad y Vigilancia en el CIEMI 'xxx'.

Atentamente,

Fdo.

Fiscal de la Sección de Menores de la Fiscalía Provincial de xxxx.

ILMO. SR. DIRECTOR de la DIRECCIÓN GENERAL de PROTECCIÓN del MENOR y la FAMILIA del GOBIERNO de XXX.

V.4. OFICIO RECORDATORIO A DIRECCIÓN GENERAL DE PROTECCIÓN DEL MENOR A FIN DE QUE INFORMEN SOBRE IRREGULARIDADES DETECTADAS Y MEDIDAS ADOPTADAS EN CIEMI.

OFICIO

En , a de 2013.

Ilmo. Sr.,

En fecha xxx se remitió Oficio a V.I. del que hasta la fecha no se ha recibido respuesta en esta Fiscalía.

Con ocasión de visita de inspección nuevamente girada al CIEMI 'xxxx' el pasado día X de los corrientes se ha constatado que ni las graves irregularidades en el Sistema de Seguridad y Vigilancia han sido aún subsanadas ni se han adoptado medidas de carácter cautelar que palíen las deficiencias denunciadas.

De otra parte se comprobó en el transcurso de la visita mayor optimismo tanto en el Director del CIEMI como en el Director de Seguridad, fundado aparentemente en las expectativas generadas por la presentación en esa DGPMYF, en fecha xxxx, de un presupuesto relativo –al parecer y entre otros extremos- a la reparación y mantenimiento del Sistema de Seguridad y

Vigilancia y comprensivo –se nos refirió- del arreglo del sistema de puertas, del sistema de cámaras de vigilancia CCTV-, del sistema de comunicación entre habitaciones y control de seguridad, de la megafonía del CIEMI y, en fin, del sistema de prevención de incendios ó PCI así como de su ulterior mantenimiento.

Resultando insuficiente la buena disposición institucional demostrada por cuanto las graves irregularidades detectadas suponen, por sí mismas, un evidente riesgo tanto para los menores como para el personal del CIEMI 'xxx', reiteramos la solicitud contenida en el Oficio de fecha xxx de 2013 adjuntándose al presente copia del mismo.

Atentamente,

Fdo.

Fiscal de la Sección de Menores de la Fiscalía Provincial de xxx.

Ilmo. Sr. Director de la Dirección General de Protección del Menor y la Familia del Gobierno de xxxx.