

6. MENORES

6.1 Actividad de la unidad especializada

6.1.1 SEGUIMIENTO DE EXPEDIENTES TRAMITADOS POR DELITOS DE MÁXIMA O EXTREMA GRAVEDAD (ART. 10.1 Y 10.2 LORPM)

El seguimiento de los procesos incoados en justicia juvenil por hechos considerados de máxima o extrema gravedad tuvo su inicio en el año 2011 por decisión del entonces Fiscal General del Estado y cobró carta de naturaleza con la Instrucción 1/2015, *sobre algunas cuestiones en relación con las funciones de los Fiscales de Sala Coordinadores y Delegados*, que estableció la supervisión que ha de llevar a cabo la Unidad Coordinadora de Menores, tanto respecto de los escritos de alegaciones como de otros escritos del Ministerio Fiscal, así como de la solución judicial a los expedientes tramitados por esta vía. De esta forma se producen hasta cuatro comunicaciones, cuya finalidad es el control del tiempo, siempre limitado en la jurisdicción de menores, y la calidad de nuestros escritos, así como el seguimiento concreto de asuntos especialmente relevantes.

Durante el año 2022 se han comunicado a esta Unidad 287 asuntos que fueron incoados como expedientes de máxima o extrema gravedad.

Seguimos en la línea ascendente que se ha mantenido en los últimos años, sin que ya se perciba ninguna influencia del confinamiento. En el año 2021 fueron 211 asuntos, han aumentado por tanto un 36 %. Entre la fecha de comisión de los hechos y la primera comunicación que se realizó a la Unidad Coordinadora de Menores, en 71 asuntos transcurrieron más de 12 meses (24,70); en 29 asuntos transcurrieron entre 6 y 12 meses (10,10%); en 85 asuntos, transcurrieron entre 1 y 6 meses (29,60 %); y en 102 asuntos transcurrió menos de 1 mes (35,50%). El nivel de satisfacción con el tiempo de comunicación por parte de las fiscalías territoriales sigue mejorando, ya que casi dos tercios de los asuntos se notifican en los primeros seis meses, y los que tienen un retraso superior al año, lo son porque las denuncias se presentaron con notable retraso respecto a la fecha de comisión de los hechos.

6.1.2 TRAMITACIÓN DE ASUNTOS Y COMUNICACIONES

Se han registrado un total de 218 actuaciones en la Unidad, a partir de escritos presentados por instituciones y particulares, desglosadas como sigue: 13 cuestiones suscitadas por el Defensor del Pueblo; 88 corresponden a quejas y consultas formuladas por particulares, bien directamente a la Unidad, bien a través del portal fiscal.es; 8 fueron cuestiones suscitadas directamente por asociaciones y ONGs a la Unidad de menores; 18 cuestiones promovidas por diversas Instituciones; 72 corresponden a comunicaciones con distintas fiscalías y órganos del MF.

Ratificada la «normalidad», ya que en el año 2022 el confinamiento debido a la pandemia de COVID 19, pasó a formar parte de un lejano recuerdo, se recuperó el trabajo presencial de los componentes de esta Unidad, lo cual hemos agradecido todos, si bien somos conscientes de que tras la experiencia de los últimos años determinadas formas de actuar han venido para quedarse. Así, cada vez es más habitual que las reuniones sean virtuales y cada vez se reciben menos solicitudes de entrevistas directas, siendo lo cotidiano que los particulares se dirijan a esta Unidad «presentando» su problema por correo electrónico y solicitando una respuesta por el mismo medio.

6.1.3 REPERTORIOS SISTEMATIZADOS DE JURISPRUDENCIA

Se continuó con la elaboración de resúmenes con carácter semestral y su remisión a las Secciones de Menores, de repertorios sistematizados de jurisprudencia (TC, TS y Audiencias provinciales), con arreglo al índice de materias sustantivas y procesales previamente elaborado.

6.1.4 JORNADAS DE ESPECIALISTAS EN MENORES

Se celebraron este año 2022 las Jornadas de Especialistas de forma presencial, algo muy positivo que posibilitó la comunicarnos mucho más viva y eficaz cuando de resolver los problemas surgidos en los últimos doce meses se trata.

Por segundo año las Jornadas han sido organizadas, directamente por la Fiscalía General del Estado, sin intervención del CEJ. Nos parece positiva esta decisión, en la medida que las jornadas no tienen una naturaleza de acto de formación, sino que son reuniones de trabajo para la puesta en común de la problemática específica de cada especialidad. El éxito de las jornadas ha sido reseñable, a lo que contribuyó la superación de la mayor parte de los problemas de logística organizativa que se observaron en la anualidad anterior.

Las Jornadas se desarrollaron los días 21 y 22 de noviembre y tras la inauguración por el Excmo. Sr. Fiscal General del Estado, comenzaron, con una ponencia magistral sobre «*La prueba preconstituida*» que impartió un Magistrado del Tribunal Constitucional, para pasar posteriormente a la mesa redonda donde se expusieron distintos temas, y culminar con el debate sobre las conclusiones, con una gran participación de los asistentes.

Las Conclusiones fueron aprobadas a principios de 2023 por el Excmo. Fiscal General y contienen, en relación con la reforma del artículo 10-2 de la LORPM, operada por la L. O. 10/2022, de 6 de septiembre de *Garantía Integral de la Libertad Sexual*, las incidencias que puede tener en nuestro trabajo diario. Otras referidas a la obligación de dación de cuenta a la Unidad de Menores de los expedientes de reforma de *Extrema y Máxima Gravedad*. Un tercer apartado, dentro del campo de la Reforma, relativo a la competencia judicial en materia de prueba preconstituida. Ya en el ámbito de la Protección, algunas conclusiones relativas al acogimiento transfronterizo; y otras sobre la adopción de menores nacidos por gestación subrogada.

6.1.5 UNIDAD ESPECIALIZADA

En el año 2022 la Unidad de Menores de la Fiscalía General ha tenido una importante variación en su composición al haber dejado de estar adscrito a la misma después de 13 años el Ilmo. Sr. García Ingelmo, al que desde aquí agradecemos su plena dedicación y calidad en el trabajo, se da la bienvenida a la compañera que le ha cogido el relevo, quien aporta su gran experiencia en materia de protección en la Fiscalía de Madrid.

En este año las actividades presenciales han ido ganando terreno a las virtuales siendo habitual la presencia de algunos de los miembros de la Unidad en reuniones, grupos de trabajo, etc... Así, en el mes de febrero la Unidad recibió en su sede a la Fundación Arco Iris. El día 3 de marzo el Fiscal de Sala acudió a una reunión, con Rights International Spain. El 30 de marzo, junto con las Fiscales de Sala de Violencia de Género y de Delitos Informáticos se mantuvo una reunión de trabajo en la sede de la empresa Google. En el mes de mayo la Fiscalía participó en una jornada organizada por la Fundación Aequitas y el 9 de junio lo hizo en otra jornada, en este caso organizada por el Despacho Uria. Los días 21 y 22 de junio el Fiscal de Sala intervino en Melilla en las Jornadas de Derecho «Ruiz Vadillo». El día 27 de junio se celebró una reunión de trabajo en la Dirección General de la Infancia. En el mes de julio se mantuvieron sendas reuniones con Acnur junto con la Unidad de Extranjería. Los días 9 a 11 de octubre la Fiscal de Sala de Extranjería y el Fiscal de Sala de Menores se desplazaron a Las Palmas para una reunión de trabajo con el fin de solucionar los problemas de documentación de los Menas. El día 18 de noviembre la Unidad tomó parte en los actos del Día Mundial de la Infancia, organizados por el Ministerio de Derechos Sociales. En el mes de diciembre se recibió la visita de la Comandante de la Guardia Civil, jefa de la EMUME. Y por último en la sede del Ministerio de Exteriores la Unidad ha acudido a cinco reuniones, junto con otros organismos varios, para preparar la repatriación de nueve menores, con sus madres, que se encontraban en campos de refugiados de Siria.

Mencionar también la colaboración con la Secretaría Técnica y CEJ en el diseño para los planes de formación inicial y continua de 2022 con cursos propios de la especialidad y clases de formación inicial a la 60.^a promoción de fiscales. En este apartado destacar que el Fiscal de Sala dirigió el Curso relativo a la Ley Orgánica de Protección Integral a la Infancia y a la Adolescencia (LOPIVI), los días 20 y 21 de octubre en la sede de la Fiscalía General.

6.2 Actividad en materia de responsabilidad penal de los menores

6.2.1 INCIDENCIAS PERSONALES Y ASPECTOS ORGANIZATIVOS

6.2.1.1 Medios personales

En el año 2022 varias son las secciones de menores que han formulado su petición, ya reiterada en anualidades precedentes, referente

a la conveniencia de mejorar e incrementar la dotación de medios personales asignados por las fiscalías provinciales a este servicio.

Es bastante común la opinión de que sería aconsejable aumentar la cantidad y calidad técnica del personal auxiliar, asegurando una adecuada y previa formación del funcionariado en las materias específicas, tanto de la faceta técnico-jurídica referente a la instrucción de los expedientes de reforma de menores, como en la optimización del uso diario de los diversos sistemas ofimáticos implantados en cada territorio autonómico respectivo. En este aspecto la sección de Araba señala los problemas de retraso que se han generado por el exceso de personal interino sin formación básica previa.

Ya en memorias precedentes se ha venido indicado que la solución idónea a esta problemática sería incentivar y dotar con mejoras de complementos económicos o de retribución de las guardias al personal auxiliar para que desee solicitar y permanecer en los puestos de trabajo pertenecientes a las secciones de menores, frente a aquellos otros quizás más cómodos dentro de las fiscalías provinciales, evitando así el grave problema que supone la temporalidad y rotación continua en un área tan delicada y precisada de conocimientos específicos. Volvemos a insistir, como ya expusimos en el 2019, en que sería factible aplicar en los sistemas de sustitución de funcionarios un cierto grado de especialización en la materia, tal y como está regulado para los fiscales titulares en la propia Instrucción 2/2000 de la FGE *sobre aspectos organizativos de las Secciones de Menores de las Fiscalías*.

Hay que reseñar aspectos positivos como son las mejoras en el territorio de Madrid mediante la creación de dos nuevos equipos fiscales instructores, pero se siguen precisando más fiscales especialistas en el territorio de Las Palmas y, también, se echan en falta aumentos de las plantillas del personal auxiliar en las secciones de Murcia, Tarragona, Zaragoza y Valencia, lugar éste último donde se detectan problemas para implementar un sistema eficaz de sustituciones de funcionarios para los supuestos de bajas laborales.

6.2.1.2 *Medios materiales*

Persisten ciertas deficiencias en materia de instalaciones y de espacios arquitectónicos de algunas sedes provinciales donde se ubican las secciones de menores.

Así lo indica la sección de Alicante, que no dispone de salas con espacio suficiente para la práctica de las exploraciones o para realizar

otro tipo de diligencias investigadoras que, además, no están dotadas de sistemas de grabación audiovisual.

Igual problema se indica por las secciones de Illes Balears, Lleida y Algeciras. Sevilla, a pesar de ser una de las secciones con más carga de trabajo a nivel nacional, señala que se ven obligados a compartir un único despacho común para recibir todas las declaraciones, sin contar con una sala adecuada para videoconferencias careciendo, también, de una sala de espera para testigos, generándose problemas de protección de las víctimas incluso en su acceso exterior al propio edificio. La misma carencia se indica desde Badajoz, La Rioja y Ciudad Real, que tampoco cuentan con adecuados espacios dedicados a salas de espera para ciudadanos, testigos y justiciables.

También se detectan deficiencias en los locales destinados a los archivos de expedientes y de piezas de convicción; así lo indican Jaén y Segovia. Incluso existen deficiencias a nivel de ventilación y sistemas de calefacción invernal de sus instalaciones en Zamora.

Hay que destacar como dato positivo, que hay notables mejoras en materia de medios arquitectónicos en determinadas ubicaciones geográficas. Así, Granada cuenta ya con una nueva sala adecuada para la práctica de declaraciones y Huelva se beneficia, desde el verano del 2022, de unos nuevos locales en la nueva sede del edificio inaugurado para la Fiscalía provincial, lo que ha solucionado los graves problemas de espacio con que venían lidiando desde años atrás. Igualmente, Albacete se beneficia de ciertas mejoras y ahora cuenta con la disponibilidad de una sala *Gesell*.

6.2.1.3 *Novedades y situación actual de las aplicaciones informáticas, los Registros, la implantación del expediente digital y LEXNET*

En los distintos territorios del ámbito nacional se compatibilizan muy diversas aplicaciones informáticas para el registro y gestión de los expedientes de reforma. Junto con la aplicación propia del territorio del Ministerio de Justicia, denominada *Minerva*, coexisten otras que han sido creadas y funcionan en aquellas comunidades autónomas que tiene transferidas las competencias en materia de justicia.

Es preciso reiterar, como en años anteriores, que las referidas aplicaciones ofimáticas presentan serias carencias técnicas en lo que a la elaboración de estadísticas fiables se refiere. Muchas veces se tiene que acudir a sistemas de contabilidad arcaicos ya que se carece de

motores informáticos adecuados al efecto. Lo anterior se traduce en que ni Madrid ni Murcia cuentan con la posibilidad de ofrecer un cómputo real de las diligencias incoadas por delitos leves.

En Palencia y León, por ejemplo, persisten los problemas de lentitud de tramitación desde la implantación años atrás del nuevo modelo de oficina judicial (NOJ) que, paradójicamente, no ha repercutido de forma positiva en la deseada agilización de la ejecución de las medidas judiciales.

Las secciones del conocido como «territorio del Ministerio de Justicia» han visto como a lo largo del 2022 se ha procedido a la mejora y virtualización del citado programa *Minerva*, al que durante todo el año se han ido incorporando sucesivas y múltiples mejoras, añadiendo modelos de documentos en formato de plantilla y, posibilitando una tramitación guiada tendente a facilitar la tarea diaria del personal usuario.

La propia Unidad Coordinadora del Fiscal de Sala de Menores FGE ha colaborado en las últimas anualidades con la SGNTJ del Ministerio de Justicia para dotar a la aplicación de dichas mejoras prácticas pero, como en todo periodo de adaptación, se han detectado problemas puntuales de conversión al nuevo entorno informático. Hay que resaltar que se vienen impartiendo durante los últimos meses del 2022 e inicios del 2023 sendos cursos presenciales de adaptación y explicación de las nuevas mejoras para los usuarios.

Así, por ejemplo, las secciones de Cuenca y Burgos coinciden en señalar la necesidad de añadir un «visor» que permita conocer directamente la tramitación y otras diligencias practicadas, especialmente en las causas mixtas donde también están siendo tramitadas diligencias contra mayores de edad. Lugo señala que *Minerva* les impide registrar a varios menores en el mismo expediente, lo que sin duda se solventará con las nuevas mejoras y cursos de adaptación pendientes de impartir. Illes Balears aboga por un pronto desarrollo de la futura aplicación integral *Atenea*.

Por otra parte, la progresiva implantación de *Lexnet* es una realidad que no está exenta de problemas, así en Almería detectan que el sistema se queda colgado asiduamente con los inconvenientes que ello conlleva. La conectividad con los juzgados de menores se echa en falta en Pontevedra e igualmente Badajoz se queja de que dicha carencia de conexión digital con el órgano judicial impide implementar el deseado expediente digital y duplica la tarea diaria de los funcionarios. Por su parte, Toledo indica que el registro diario de asuntos se ha

ralentizado y Soria señala que *Lexnet* aún no está adecuadamente vinculado a la aplicación *Minerva*.

Las deficiencias no son ajenas en las aplicaciones de origen autonómico. Así, en la sección de Tenerife se constata que, pese a contar con el sistema *Atlante Web*, se carece de conexión a *Lexnet*. En Zaragoza se echa en falta la realización de cursos de adaptación al programa *Avantius*.

Barcelona y Lleida abogan por una actualización y mejora del programa *GIF* sobre todo en lo relativo a la correcta elaboración de estadísticas sobre las figuras delictivas. Por su lado, Cantabria solicita que se aporten baterías de plantillas documentales al sistema *Vereda*. Valencia espera que en un futuro próximo se conecte su aplicación *Cicerone* a la aplicación que se usa por los médicos forenses denominada *Melva* para facilitar el control de sus informes periciales, y Alicante, como usuarios de mismo *Cicerone*, solicita que se perfeccione su sistema de registro de causas.

La sección de Málaga que utiliza el sistema andaluz *Adriano* y señala que sólo puede utilizar *Lexnet* con la Policía Nacional pero no con la Guardia Civil ni con los juzgados de menores.

La Sección de Araba insta una mejora actualizada del programa *JustiziaBat* que presenta problemas de agilidad en el uso de su bandeja de firma electrónica.

6.2.2 EVOLUCIÓN DE LA CRIMINALIDAD A NIVEL ESTATAL

La evolución anual de la comisión de infracciones penales perpetradas por menores de edad está íntimamente ligada a las cifras de las causas que se registran y tramitan a nivel estatal en las secciones de menores. Aun cuando las diversas aplicaciones ofimáticas operativas en los diversos territorios presentan serias deficiencias de registro y, sobre todo, de cómputo efectivo de las incoaciones anuales, es preciso partir de dichas bases estadísticas a fin de analizar la presumible situación en la práctica diaria del orden jurisdiccional de reforma de menores.

Por ello, comenzaremos este capítulo haciendo mención a la estadística relativa al total de «diligencias preliminares» incoadas. Se evidencia que en el año 2022 se ha producido un leve ascenso del +2,39% respecto del 2021. Ello consolida la línea iniciada en el 2021, lo que supone una vuelta a una tendencia de tipo ascendente que se plasmaba ya desde el año 2018, y que sólo tuvo la lógica excepción del año

2020 debido a las severas restricciones de movilidad subsiguientes al confinamiento general derivado del COVID-19.

Paralelamente, en las cifras relativas a incoaciones de «expedientes de reforma» se detecta otro ligero aumento del +4,08%. También supone una vuelta a la tónica ascendente desde el 2021, y con la idéntica excepción del 2020 por las razones sanitarias antedichas. Aun así, no se alcanzan las cifras tan altas que se registraron en las anualidades 2017 y 2019 donde hubo una eclosión importante en la actividad delictiva de menores.

En cuanto a las acusaciones formuladas mediante los denominados «escritos de alegaciones» tenemos que reseñar que se mantiene una tónica similar a los cómputos del año 2021, con un mínimo descenso del -3,1%. Ello debe interpretarse en el marco de la adaptación de los equipos fiscales instructores a la normalidad tras los parones de actividad ya aludidos del 2020.

Si observamos las cifras de sentencias dictadas durante el 2022 podemos ver que ha producido un ascenso del +2,21%, lo que nos permite afirmar que se prácticamente se ha recuperado el nivel de actividad judicial del pretérito 2019 en el que hubo un +5,70% de resoluciones judiciales firmes.

En lo relativo a las diligencias que se archivan por ser menores de 14 años los presuntos infractores, inimputables por ley, se constata un decrecimiento del -9,16%, lo que significa que estamos en cifras estabilizadas y semejantes al 2019, en todo caso muy inferiores a la aludida eclosión delictiva del 2017.

Por consiguiente, a la luz de los datos anteriores, se puede afirmar que en términos generales la criminalidad vinculada a los infractores menores de edad ha aumentado sólo ligeramente.

En efecto, el número global de delitos registrados en 2022 por las secciones de menores a nivel estatal asciende a 65.682 infracciones penales, lo que supone un pequeño repunte de sólo el +1,04% respecto del 2021 donde hubo un total de 65.006 infracciones penales registradas.

Aun así, tal y como más adelante expondremos al tratar los tipos penales por separado, existen figuras delictivas concretas graves que sí aumentan de forma notable, incluso alarmante en algunos casos; aflorando en especial en poblaciones o concentraciones urbanas grandes donde desafortunadamente se están enquistando ciertos comportamientos violentos, tanto en la esfera personal como en la esfera sexual, con la consiguiente alarma de la sociedad.

6.2.2.1 *Referencia a las figuras delictiva en particular*

A continuación, haremos referencia particularizada a diversos delitos que merecen análisis por separado por su importancia y por la repercusión que conlleva su incidencia en la percepción social del fenómeno delictivo juvenil.

Resulta reseñable que, de forma casi unánime, las secciones de menores de territorios tan dispares en tamaño y localización geográfica como son Madrid, Alicante, Sevilla, Illes Balears, Cantabria, Ourense, Barcelona, Bizkaia o Málaga muestren su seria preocupación y alarma por el incremento y auge de todo tipo de conductas cada vez más violentas realizadas por menores.

En especial se hace referencia al aumento de las infracciones de violencia intrafamiliar, de lesiones en general, de conductas contra la libertad sexual y el creciente abuso de las TIC's con especial incidencia en el campo del acoso escolar, tal y como indica la sección de Asturias.

Volvemos a hacer hincapié otro año más en que todos los cómputos estadísticos no presentan una fiabilidad total debido a los problemas de registro anteriormente mencionados.

6.2.2.2 *Delitos contra la vida e integridad física*

Comenzaremos por resaltar un dato que resulta especialmente preocupante, y que se refiere al número total de infracciones de homicidio y asesinato, tanto consumados como en grado de tentativa, que se ha visto incrementado en un +14,77% respecto del 2021, llegándose a las 101 causas incoadas a nivel estatal. Además, ello mantiene una alarmante tónica ascendente plasmada desde el año 2017 ya que se ha pasado de 50 causas en 2017, 52 en 2018, 83 en 2019, 67 en 2020 y 88 en el 2021.

Por el contrario, los datos sobre delitos de lesiones experimentan una leve bajada del -1,94% respecto del 2021. Pero, aun así, las cifras demuestran unos niveles de incidencia que superan el umbral de las 11.000 causas anuales en los últimos años. Reiteramos la necesidad de realizar una reflexión profunda sobre la ausencia de importancia y banalización que los menores otorgan al empleo de medios y formas virulentas en su comportamiento social. Ello entronca, a su vez, con el auge de todo tipo de grupos y bandas juveniles violentas y de carácter identitario que están proliferando, no sólo en grandes urbes superpobladas, sino también en núcleos poblacionales medianos y pequeños.

Resulta significativo, y así lo recoge la fiscal delegada de Málaga, que existen grupos de adolescentes que utilizan redes sociales para concertar reuniones clandestinas en que se programan peleas ilegales que luego trascienden a gran número de jóvenes mediante *internet*, ello que evidencia una carencia total de estima y valoración de la integridad física propia y ajena, lo que ha de llevar reflexionar sobre la carencia de los mínimos valores éticos y de convivencia que se está implantando en ciertos sectores juveniles.

También se recoge por las secciones de menores de Madrid, Zaragoza, Barcelona, Alicante, Illes Balears, Sevilla o, incluso Soria y Guadalajara, la preocupación por los brotes violentos cada vez mayores e íntimamente relacionados con las bandas juveniles violentas que actúan, no sólo en las capitales, sino que se han extendido su radio a sus ciudades dormitorio aledañas, llegando a sobrepasar los límites de la propia Comunidad Autónoma, como es el caso de Madrid con Guadalajara.

Los territorios más afectados por esta problemática nos indican que resulta imprescindible abordar esta situación mediante la adopción de medidas educativas para que los jóvenes alcancen un nivel mínimo de madurez y autogestión personal que les aleje de influencias marginales; ello hace necesaria la intervención temprana y multidisciplinar tendente a que no se perciba la violencia como una forma de vida normal en esos sectores juveniles y analizar sus causas.

La fiscal delegada de Madrid resalta que los integrantes de estas bandas juveniles se inician en ellas desde su infancia, ya que son reclutados por los cabecillas de aquellas e instigados a perpetrar determinados delitos, a modo de bautismo de fuego de acceso a la organización criminal. El grado de violencia es tan gratuito que propicia enfrentamientos callejeros entre bandas con el objetivo de dominar su barrio, en los que se usan medios peligrosos y armas en su intento de dominar el territorio. Por ello, muchas de las agresiones son premeditadas en venganza de actuaciones previas de otra banda rival.

También se remarca que es preocupante la facilidad con la que sus integrantes adquieren determinados instrumentos peligrosos, en especial machetes, cuchillos y todo tipo de armas blancas. Por ello se propone que se endurezcan los controles y normas administrativas sobre la venta de este tipo de elementos cortantes a personas menores de edad y, sobre todo, que se aumenten los efectivos policiales especializados *ad hoc* como medio de combatir más eficazmente este *explosión* delictiva que, por otra parte, es objeto de prolijo tratamiento audiovisual en la prensa y la televisión, lo que agrava la lógica alarma entre la población vecinal afectada.

6.2.2.3 *Delitos contra el patrimonio*

El total de infracciones penales de este tipo alcanzó una cifra de total de 17.319 incoaciones registradas, lo que supone un ascenso del +4,98% respecto del 2021 y del +8,94% respecto del año 2020, si bien dicha anualidad no es significativa por cuanto que fue la del confinamiento sanitario.

Estos datos nos permiten señalar, a nivel general, que en el marco de un descenso ligero de los delitos en los que se emplea la fuerza, sin embargo, paradójicamente, aquellos otros en que se emplea la intimidación y la violencia física aumentan, reflejando un dato criminológicamente negativo ya que refleja la banalización por parte de los menores del uso de la violencia a que se ha hecho referencia anteriormente.

Los registros de robos con fuerza en las cosas fueron de 2.577 causas, con un descenso del -8,36% respecto del 2021. Por contra, los robos con violencia e intimidación registraron un total de 3.997 causas, lo que supone un repunte del + 6,20% respecto del 2021.

Los hurtos ascendieron a 7.783 causas, es decir un apreciable ascenso del +18,62% respecto del 2021; pero este concepto resulta muy poco significativo ya que en las diversas estadísticas que brindan las aplicaciones informáticas, tanto autonómicas como la estatal, se entremezclan de forma indistinta las infracciones leves con las menos graves, generando una cierta confusión engañosa respecto de su auténtico significado criminológico.

Finalmente, las infracciones por daños sumaron un total de 2.962 causas, con un decremento respecto del 2021 del -11,88%. En este campo resulta especialmente útil la implementación de toda clase de medidas de justicia restaurativa en el marco del art. 19 LORPM.

6.2.2.4 *Violencia doméstica hacia ascendientes y hermanos*

En el año 2022 se ha incoado 4.332 causas, lo que supone un descenso del -8,60% respecto del 2021. En el 2020 hubo 4.669 asuntos, frente a los 5.055 de 2019 y de 4.871 del 2018. Las diversas secciones de menores tienen, no obstante, percepciones dispares ya que en la mayoría de los casos las cifras se estabilizan o bajan, pero en ciertos casos, como son los territorios de Málaga, Ourense, Navarra, Tenerife, Burgos, Alicante y Huesca se detectan repuntes.

Ya en pasadas Memorias hemos señalado que esta problemática social trae su origen de los déficits de valores que el sistema educativo

no ha podido paliar; y, cuando la gravedad del caso conduce a la vía judicial, suele ser ya tarde para solucionarlo.

6.2.2.5 *Violencia de género*

El año 2022 registra 727 causas, lo que refleja un descenso del -8,33% respecto del 2021. Es una cifra mucho más baja que la del año 2018 que supuso un triste *record* con 944 incoaciones. Si bien esta tipología penal tiene menos incidencia entre los menores que en los mayores de edad, resulta preocupante que a tempranas edades ya se exterioricen ciertos comportamientos despreciativos hacia la mujer, lo que vuelve a evidenciar *déficits* educacionales.

6.2.2.6 *Delitos contra la libertad sexual*

Comencemos por señalar que durante la mayor parte del año 2022 ha estado todavía vigente la diferenciación entre el tipo penal de agresión sexual y, por otra parte, el de abuso sexual. En consecuencia, las cifras estadísticas constan separadas y las aplicaciones informáticas no han recogido las novedades legislativas subsiguientes a la entrada en vigor de la Ley Orgánica 10/2022, de 6 de septiembre, *de garantía integral de la libertad sexual*.

En 2022 las agresiones sexuales incoadas ascendieron a 974, lo que supone un notabilísimo y preocupante ascenso del +45,80% respecto del 2021 en se registraron 688 causas. Esa tónica ascendente viene evidenciándose desde el 2017 en que hubo 451 causas, 648 en el 2018, 564 en el 2019 y 544 en el 2020. Resulta alarmante que la cifra de incoaciones por este tipo penal se haya incrementado en un +116% desde el 2017.

Las causas de este auge son complejas y es generalizada la opinión entre los y las delegados/as de que confluyen factores diversos que conducen a los menores a realizar conductas sexuales virulentas.

Así, la sección de Sevilla estima que la etiología de esta oleada de atentados a la libertad sexual se encuentra en la carencia de una adecuada formación en materia ético-sexual, siendo preciso evitar que muchos niños y menores accedan a un visionado inapropiado y precoz de material pornográfico violento; lo que, acompañado de la ausencia de orientaciones educativas, conduce a una trivialización de su concepto de las relaciones sexuales normales.

En el mismo sentido expresan su alerta por el aumento de estos delitos las secciones de Murcia, Badajoz, Barcelona, Huelva, Huesca, Ourense, Illes Balears, Cáceres, Madrid y Sevilla. Sólo la Sección de

Toledo da cuenta de un decremento de estos delitos frente a otros años en que sí habían aumentado las agresiones sexuales denunciadas entre familiares y hermanos.

Los abusos sexuales, por el contrario, suponen un cómputo total de 1.973 causas incoadas y sólo experimentan un leve ascenso del +0,81% respecto del 2021. En todo caso, se confirma la línea ascendente desde el año 2017 ya que la cifra actual supone un notable incremento del 111% respecto de aquellas fechas.

6.2.2.7 *Delitos contra la salud pública*

Tradicionalmente las cifras de incoaciones anuales relativas a los delitos contra la salud pública no superaban los 900 registros. Este año 2022 se ha evidenciado un incremento del +3,37% y ya se supera dicho umbral alcanzando los 920, siendo una modalidad delictiva que, a diferencia de otras, viene experimentando un ascenso uniforme desde el año 2017, lo que no supone un dato halagüeño y permite establecer una clara relación entre la posesión y el ulterior consumo y tráfico de estupefacientes entre los menores; la fiscal delegada de Cantabria recoge esta preocupación que muchas veces conduce a la propia impotencia para atajar el problema por parte de los progenitores de los infractores.

Igualmente, la sección de Málaga refiere que se registra una alta tasa de adquisición, tenencia y uso de todo tipo de sustancias psicotrópicas entre la población juvenil lo que enmascara, en muchas ocasiones, la presencia no previamente diagnosticada de trastornos de la personalidad lo que en cierta medida evidencia una ausencia de control y supervisión por parte del entorno familiar de los menores afectados.

La sección de Algeciras alerta sobre el aumento del número de procedimientos incoados por esta tipología penal en esta zona geográfica, en la que tradicionalmente las investigaciones se centran en el tráfico de sustancias que no causan grave daño a la salud, esencialmente *haschish* marroquí, bien porque se ha intentado introducir droga en la península por la aduana del puerto marítimo de Algeciras, o bien porque se refiere a alijos introducidos por el mar hacia la costa. Se señala que los menores suelen realizar tareas auxiliares al tráfico ilegal como simples portadores de los fardos desde las playas cuando la embarcación arriba a la costa española. Igualmente se indica que muchos menores también suelen incidir en delitos regulados en la legislación de represión del contrabando de tabaco, empleando lanchas semirrígidas para acceder al territorio nacional.

6.2.2.8 *Violencia y acoso en el ámbito escolar*

Las aplicaciones informáticas vigentes impiden reflejar los datos exactos de incidencia de este tipo de infracciones. Aun así, la observación manual e individualizada de las diversas secciones de menores, como por ejemplo la de Asturias, refleja que existe cierto repunte de las conductas incardinables en violencia o acoso escolar. Por su parte, Cantabria incide un año más en lo positivo de seguir aplicando en los centros las previsiones del Anexo VII del *Protocolo de actuación para los centros educativos ante una posible situación de acoso escolar* de su Consejería de Educación, Cultura y Deporte vigente desde abril de 2018. Está claro que la canalización apropiada a estas conductas debe reconducirse en la mayoría de los casos mediante soluciones extrajudiciales y, sólo con carácter excepcionalmente grave, acudir a la aplicación de los tipos penales contra la integridad moral del art. 173.1 CP.

6.2.2.9 *Delitos cometidos o difundidos por vía informática*

Esta tipología de infracciones debe entenderse encuadrada estadísticamente en el epígrafe anterior ya que una buena parte de los delitos de acoso escolar se perpetran mediante *ciberbullying*. Las secciones de Navarra, Gipuzkoa, Guadalajara, Bizkaia y Tenerife muestran preocupación por su auge y por las influencias negativas que el abuso de las TIC's puede generar en los menores. También se ha detectado influencia negativa en estos por el precoz consumo de contenidos pornográficos y por *influencers* que incitan a conductas autolíticas o de grave riesgo para la salud.

La sección de Toledo relata que ha tramitado un expediente de reforma por la comisión de sendas estafas informáticas en varias provincias (Toledo, Madrid, Jaén, Badajoz, Asturias, Cáceres, Lleida) por la actuación de un menor que, fingiéndose empleado bancario, remitía mensajes a clientes alertándoles de que se estaba intentando acceder a sus cuentas y redirigiéndoles a un *link* fraudulento donde se apropiaba de sus claves para obtener ilícitas ganancias.

6.2.2.10 *Delitos contra la seguridad vial*

La cifra global de incoaciones por delitos que afectan a la seguridad vial asciende en el 2022 a 2.169 diligencias, lo que supone un

ligero incremento del +2,60%. Se confirma así una tendencia ascendente desde el año 2017.

Entre sus tipologías destacan especialmente las infracciones de conducción sin el preceptivo permiso que suponen 1.888 incoaciones, es decir, un 87% del total de infracciones, lo que constituye un leve descenso del -1,87%.

En estos delitos es especialmente útil acudir a la vía de las soluciones extrajudiciales y de justicia restaurativa para concienciar a los jóvenes sobre la peligrosidad y las consecuencias lesivas negativas de ciertas conductas temerarias o antisociales.

6.2.2.11 *Delitos contra el orden público y referencia al llamado «Yihadismo»*

Esta clase de infracciones contra el orden público viene recogién-dose en las memorias anuales desde el 2017 y podemos indicar que en el 2022 se ha constatado un decremento del -8.06%.

La tónica había sido creciente desde el 2018 pero ahora se produce un descenso y debe recordarse al respecto que en el 2020 se incoaron gran número de infracciones relacionadas con el quebrantamiento de las restricciones de movilidad derivadas del confinamiento, pero siempre en números mucho más bajos que la eclosión delictiva del tantas veces mencionado año 2017.

En cuanto a los delitos competencia de la sección de menores de la Fiscalía de la Audiencia Nacional, en el año 2022 se han incoado 8 diligencias preliminares que han dado lugar a la incoación de 5 expedientes de reforma, todos ellos por delitos de terrorismo de naturaleza yihadista –salvo uno por agresión sexual cometida en el extranjero–. Este dato refleja una tónica descendente con las anualidades precedentes donde las cifras de incoaciones de preliminares fueron de 22 en 2017, 14 en 2018, 5 en 2019, 6 en 2020 y 9 en 2021.

6.2.2.12 *Especial referencia a los delitos leves*

Como ya se ha mencionado con anterioridad, este apartado es el que más negativamente se ve afectado por las carencias en el tratamiento de datos que desafortunadamente tienen los programas informáticos empleados por las secciones de menores.

Con esa limitación inicial, podemos señalar que la tónica general es de mantenimiento de las cifras del año anterior.

Se han incoado en 2022 un total 11.503 diligencias, lo implica un incremento insignificante del +0,10%, constituyendo el apartado más numeroso el de los delitos leves contra las personas, que supone un total del 53,82%, y el de delitos leves contra el patrimonio que supone un 39,23% del total.

6.2.3 ACTIVIDAD DE LA FISCALÍA

6.2.3.1 *Guardias y la adopción de medidas cautelares*

Hay que referir en este apartado, que en una gran parte de las secciones de menores se compatibiliza la tarea propia de reforma de menores con otras especialidades dentro del organigrama de la respectiva fiscalía provincial. Sólo las fiscalías de grandes urbes tienen especialización exclusiva; ello conlleva que se arbitren variados sistemas de incorporación de otros/as fiscales para cubrir los servicios de guardias, en especial en las franjas horarias vespertinas en que se precisa de su colaboración a fin de poder cubrir las solicitudes de medidas cautelares urgentes.

En algunos casos, como Toledo, se llega a contar con el auxilio incluso de la figura del Teniente Fiscal provincial. También es útil, allí donde tecnológicamente es factible, el empleo de videoconferencias y *webex* para articular las medidas cautelares ante el juzgado correspondiente.

6.2.3.2 *Principio de oportunidad*

6.2.3.2.1 Desistimientos

El total de diligencias preliminares que han sido desistidas en el 2022 ha experimentado un ascenso de +13,47% respecto del año 2021. El total de 7.500 preliminares desistidas conforme al art. 18 LORPM supone un porcentaje del 10,85% de la cifra global de preliminares incoadas en todo el territorio nacional. En anualidades precedentes dichos porcentajes eran del 11,92% en el 2017, 11,59% en el 2018, 10,49% en el 2019 y 9,89% en el 2020.

Este año 2022 presenta un ascenso en la relación entre la cifra global de preliminares y la de desistidas del +1,07% respecto del 2021, debiendo recordarse que el uso de esta facultad del Ministerio Fiscal está restringido exclusivamente a delitos leves o menos graves, pero sin el empleo de violencia o intimidación en las personas.

6.2.3.2.2 Conciliación y reparación

La aplicación del art. 19 LORPM, es decir la conciliación y la reparación a la víctima, supuso una cifra de 4.449 expedientes, lo que refleja un descenso del -3,79% respecto del 2021. Las cifras han venido oscilando en los últimos seis años en torno a las 4.400 causas.

6.2.3.2.3 Sobreseimientos del art. 27.4 LORPM

Las cifras sobre archivos de expedientes de reforma conforme al precepto del art. 27-4 LORPM, es decir, acordados en interés de los menores a propuesta del Equipo Técnico, reflejan un descenso del -8,77% respecto del año anterior.

Esta disminución, con la excepción del peculiar año 2020 por el confinamiento, venía manifestándose desde el año 2017 en el que se adoptaron un +55% de archivos más que ahora. Ya en las memorias anteriores hemos señalado que esta tendencia se justifica por la fijación de una interpretación de carácter restrictivo sobre su uso que se deriva del criterio de la Unidad Coordinadora de Menores FGE plasmado en el Dictamen 4/2013, *sobre criterios para solicitar el sobreseimiento del expediente conforme al art. 27.4 LORPM*.

En términos globales, podemos señalar que sólo el 3,32% de la cifra de expedientes de reforma incoados termina con un archivo del art. 27-4 LORPM, cifra que contrasta con el 16,5% de expedientes de reforma que terminan por solución extrajudicial. Como ejemplo de ello, en referencia a fiscalías de tamaño considerable, baste citar la sección de Sevilla que indica que la opción de aplicación de esta facultad fue excepcional con sólo 2 casos en el año 2022 y la sección de Madrid que sólo concluyó 6 asuntos por esta vía; igualmente, Illes Balears adoptó este tipo de archivo en 8 ocasiones.

6.2.3.4 Auxilios Fiscales

La carencia de salas de videoconferencia y de las aplicaciones informáticas adecuadas dificultan en muchas ocasiones la práctica diaria de los auxilios fiscales. Esta situación da lugar a demoras, lo que determina que se haya de acudir a contactos telefónicos, con los subsiguientes retrasos en la instrucción; en especial, en expedientes de cierta complejidad en los que sería conveniente que por videoconferencia la diligencia la practicase directamente el/la propio fiscal instructor/a, práctica aconsejable y admitida por el Dictamen de

la Unidad Coordinadora de Menores FGE 5/11, *sobre buenas prácticas en auxilios fiscales y actos de comunicación en las Secciones de Menores reforma de las Fiscalías*.

6.2.3.5 *Los Equipos Técnicos*

La tarea diaria del Ministerio Fiscal que instruye los expedientes de reforma exige un contacto muy próximo y fluido con los integrantes de los Equipos Técnicos, cuya labor es imprescindible a fin de adecuar la idoneidad de las medidas a adoptar respecto de los menores infractores. También deviene esencial su papel en la proposición y materialización de las soluciones extrajudiciales.

La sección de León se manifiesta muy crítica respecto de la decisión del Ministerio de Justicia, aplicable dentro de los territorios de competencias no transferidas a las autonomías, relativa al traslado del personal de los referidos Equipos Técnicos, hasta ahora adscritos a los juzgados de menores, para su integración en los respectivos institutos de medicina legal y ciencias forenses, lo que considera como una medida disfuncional, señalando que a su criterio habría bastado con una simple autorización a los referidos IML para solicitar los preceptivos informes a los Equipos a través de las Secciones de Menores. También la sección de Salamanca hace referencia a esta integración de los Equipos Técnicos en el Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses, si bien reseña que hasta el momento ello no ha supuesto ninguna merma de calidad o agilidad en la remisión de sus informes.

Por su parte, la Sección de Menores de la Audiencia Nacional da cuenta de que en el 2022 han sufrido disfunciones al sólo contar con un profesional del Equipo Técnico – frente a los tres profesionales multidisciplinares a que se refiere la LORPM– y, que se ve obligado a estar de guardia permanentemente. Teniendo en cuenta la grave tipología delictiva propia de este órgano, centrado en casos de *yihadismo* y similares, esa deficiencia resulta preocupante.

6.2.3.6 *Fase de audiencia y posterior ejecución*

6.2.3.6.1 *Escritos de alegaciones*

Durante el año 2022 se ha formulado 16.084 escritos de alegaciones, lo que representa un leve descenso del $-3,05\%$ respecto del 2021. Las cifras fueron de 17.893 en el 2019, 17.357 en el 2018 y 18.133 en

el 2017. Sólo hubo una bajada importante hasta los 14.946 en el año 2020, subsiguiente al confinamiento sanitario.

6.2.3.6.2 Sentencias condenatorias, conformidades y sentencias absolutorias

En el 2022 se han dictado por los juzgados de menores un total de 16.289 sentencias, lo que refleja un incremento del +2,21% respecto del 2021. En las últimas anualidades las cifras fueron de 15.936 en el 2021, 13.891 en el 2020, 17.275 en el 2019, 17.721 en el 2018 y 17.770 en el 2017. Las elevadas cifras del 2017, 2018 y 2019 ya no se alcanzan y nos mantenemos en una tónica de estabilidad en torno a 16.000 resoluciones judiciales. Es muy destacable que, entre las sentencias condenatorias, el porcentaje de conformidades asciende al 79,05% del total; ello significa que se mantiene una elevada *ratio* de conformidades que ya se observa estadísticamente desde el año 2017, y que se sitúa por encima del 70%.

Los recursos de apelación presentados ante las Audiencia provinciales sólo alcanzan un 0,82% de las resoluciones dictadas en la primera instancia. Igualmente, los recursos extraordinarios de casación para unificación de doctrina tienen sólo un valor testimonial.

6.2.3.6.3 Medidas judiciales impuestas en el 2022

La cifra global de medidas judiciales impuestas en 2022 asciende a 23.175, lo que supone una tónica casi idéntica al anterior año 2021 en que se impusieron judicialmente un total de 23.186 medidas.

La medida más extendida es la de libertad vigilada que supone un porcentaje del 46,18%, seguida del internamiento semiabierto que representa un 10,43% del total de medidas y seguida de las prestaciones en beneficio de la comunidad que constituyen un 9,63% del total.

Las medidas de internamiento, según sus diversas clases, ascienden a un total de 3.922. Y, específicamente, la modalidad de internamiento en régimen cerrado alcanza en el año 2022 una cifra de 735, lo que supone un porcentaje del 18,74% sobre el total de medidas de internamiento adoptadas; y el 3,17% de toda clase de medidas impuestas en sentencia.

6.2.3.6.4 Ejecución de medidas: su modificación y cancelación

Es reseñable que se han sustituido o reducido un total de 3.037 medidas, lo que equivale a un $-5,66\%$ respecto del 2021. La sección de La Rioja ha detectado la imposibilidad de ejecutar la medida de convivencia con grupo educativo.

Por su parte, la sección de Málaga da cuenta de que se han clausurado dos programas específicos desarrollados por la entidad colaboradora *Márgenes y Vínculos* destinados a la corrección de la violencia filio-parental y al tratamiento menores infractores sexuales. Finalmente, reseñar que a nivel nacional se han decretado 23 traslados a centros penitenciarios ordinarios por la edad de ciertos menores que han pasado a ser adultos en los casos previstos en el art. 14 núm.-2 a 5- de la LORPM.

6.2.4 TEMAS ESPECÍFICOS DE OBLIGADO TRATAMIENTO

6.2.4.1 *Incidencia criminológica de delitos cometidos por menores de 14 años*

Las causas que durante el 2022 se han archivado por ser los investigados menores de catorce años suman 7.660, lo que supone un descenso del $-9,17\%$, porcentaje que se enmarca en una tónica de sucesivas subidas y bajadas en las anualidades precedentes; bajada del -14% en el 2018 respecto del 2017, subida del $+2,27\%$ en el 2019 respecto del 2018 y bajada del $-18,73\%$ en el 2020 respecto del 2019. La fiscal delegada de Madrid recalca que los menores de 14 años suponen un 18% del total de la comisión de infracciones registradas en su territorio aun cuando a nivel estatal, la cifra sólo llega al $11,08\%$ en el 2022 y fue del $12,49\%$ en el precedente año 2021.

6.2.4.2 *Celeridad en la tramitación de los expedientes*

La *ratio* de celeridad es bastante satisfactoria en general con plazos de tramitación aceptables, lo que ya supone en la práctica la superación del colapso paralizador de la época pandémica.

En este sentido, se da cuenta por Las Palmas de que 4 meses es lo normal en la tramitación de expedientes de delito menos grave y 15 días en delitos leves; Murcia indica que el plazo máximo habitual oscila de 4 a 7 meses; Guadalajara señala un plazo de 3 a 4 meses; Cuenca habla de una horquilla de 3 a 4 meses y Madrid refiere un marco temporal de 4 a 6,5 meses. La Fiscal delegada de Córdoba

indica que han verificado dos controles para impulsar los expedientes que llevan en trámite más de seis meses y que el lapso medio hasta que un menor es juzgado es de 5 meses en delitos menos graves y menos de 3 meses si es delito leve.

La cifra de diligencias pendientes al finalizar el 2022 es de 4.567, un incremento respecto del 2021 de +2,75% pero, en todo caso, muy inferior a los años 2017 (5.116), 2018 (5.298) y 2019 (4.797).

6.2.4.3 Valoración general de la jurisdicción

Este capítulo entraña una valoración subjetiva que depende del operador jurídico que la realice; por ello, hemos de ser cautos e indicar que, en general, la opinión es positiva.

En determinados territorios, Girona, existe la queja sobre la interpretación que consolida su Audiencia provincial respecto al tipo de resolución judicial que interrumpe la prescripción, y que es contraria a las dos tesis admitidas por la Circular 9/2011 FGE.

Por otra parte, la entrada en vigor en el mes de junio del 2021 de la Ley Orgánica 8/2021, de 4 de junio, *de protección integral a la infancia la adolescencia frente a la violencia*, supuso la modificación de los arts. 449 bis y 449 ter de la LECrim., con una nueva regulación de la llamada prueba preconstituida que, en este orden jurisdiccional de reforma de menores, ha generado cierta controversia en algunos territorios sobre la función que corresponde al propio juez de menores, si bien este apartado lo abordaremos con más detenimiento en el apartado específico de reformas legislativas propuestas.

A continuación, a modo de colofón de los anteriores análisis criminológicos sobre la incidencia de las diversas figuras delictivas en la jurisdicción de menores y su reflejo registral en las causas incoadas y tramitadas, añadimos un cuadro comparativo de las últimas seis anualidades:

TABLA COMPARATIVA DE LAS SEIS ÚLTIMAS ANUALIDADES

Totales nivel nacional de la jurisdicción de menores		Total nacional 2022	Total nacional 2021	Total nacional 2020	Total nacional 2019	Total nacional 2018	Total nacional 2017
DELITOS E INFRACCIONES							
Delitos en general	Homicidio y/o Asesinato doloso	101	88	67	83	52	50
	Lesiones	11.628	11.857	9.598	12.573	11.782	11.814
	Agresión sexual	974	668	544	564	648	451

Totales nivel nacional de la jurisdicción de menores		Total nacional 2022	Total nacional 2021	Total nacional 2020	Total nacional 2019	Total nacional 2018	Total nacional 2017
	Abuso sexual	1.973	1.957	1.117	1.370	1.185	935
	Robos con fuerza	2.577	2.812	3.186	3.739	4.051	4.451
	Robos con violencia o intimidación	3.997	3.764	3.893	4.442	3.945	4.120
	Hurtos	7.783	6.561	6.105	9.451	9.011	9.954
	Daños	2.962	3.361	2.714	3.364	3.293	3.312
	Contra la salud pública	920	890	722	894	796	744
	Conducción etflica/drogas	122	71	72	51	78	44
	Conducción temeraria	159	120	113	107	261	140
	Conducción sin permiso	1.888	1.923	1.681	1.820	1.650	1.650
	Violencia doméstica	4.332	4.740	4.699	5.055	4.871	4.665
	Violencia de género	727	793	647	788	944	684
	Otros	12.166	11.876	11.089	12.477	11.424	11.796
Delitos contra el Orden Público	Atentados y delitos de resistencia y desobediencia grave	1.490	1.658	1.494	1.174	1.039	2.574
	Otros delitos contra el orden público	380	376	234	419	830	188
Delitos leves	Patrimonio	4.513	4.796	2.957	4.791	5.086	4.784
	Personas	6.191	6.114	3.929	5.422	4.974	5.431
	Otras	799	581	310	655	685	896
MEDIDAS							
Expedientes Ejecución		14.826	14.789	12.374	12.302	11.630	11.771
Internamientos	Cerrado	735	773	679	757	528	642
	Semiabierto	2.416	2.493	2.251	2.632	2.609	2.820
	Abierto	137	255	203	177	179	160
	Terapéuticos	634	568	494	509	579	479
Permanencia de fin de semana		339	308	217	330	279	319
Libertad vigilada		10.703	10.998	9.454	10.377	11.176	10.607
Prestaciones en beneficio de la comunidad		2.231	1.592	1.821	3.436	3.604	3.591
Privación de permisos y licencias		28	13	64	26	45	157

Totales nivel nacional de la jurisdicción de menores		Total nacional 2022	Total nacional 2021	Total nacional 2020	Total nacional 2019	Total nacional 2018	Total nacional 2017
Amonestaciones		659	717	545	612	652	557
Convivencia familiar/educativa		382	485	697	555	574	670
Otras		4.911	4.984	3.356	4.033	3.005	3.500
Transformación de las medidas	Reducciones y sustituciones (arts. 13 y 51)	1.573	1.557	1.876	1.845	1.425	1.864
	Por quebrantamiento (art. 50.2)	550	788	653	696	883	957
	Cancelaciones anticipadas	914	864	1.210	752	715	609
	Traslado a Centros Penitenciarios	23	56	17	11	19	13
SENTENCIAS							
Absolutorias		1.474	1.495	1.206	1.569	1.724	1.580
Condenatorias	Sin conformidad	3.104	2.853	2.677	3.567	3.879	4.205
	Por conformidad	11.711	11.588	10.008	12.139	12.118	11.985
Recursos	Apelación	134	184	168	244	226	130
	Casación	1	0	0	0	0	1
TRAMITACIÓN DE DILIGENCIAS Y EXPEDIENTES							
Diligencias preliminares	Incoadas en el año	69.124	67.514	57.435	71.512	69.235	73.590
	Archivadas por edad de 14 años	7.660	8.433	6.117	7.526	7.359	8.553
	Archivadas por desistimiento de incoación (art. 18)	7.500	6.609	5.681	7.502	8.031	8.774
	Archivadas por otras causas	29.160	27.693	24.337	28.970	29.603	25.918
	Pendientes a 31 de diciembre	4.567	4.444	4.007	4.797	5.298	5.116
Expedientes de reforma	Incoados en el año	26.947	25.892	22.527	28.460	27.124	28.284
	Soluciones extrajudiciales	4.449	4.624	3.317	4.048	4.375	4.403
	Sobreseimiento del art. 27.4	894	980	877	984	1.262	1.378
	Escrito de alegaciones art. 30	16.084	16.589	14.946	17.893	17.357	18.133
	Pendientes a 31 de diciembre	9.142	8.115	7.850	9.860	8.831	8.969

6.3 Actividad del Ministerio Fiscal en materia de Protección Jurídica de los Menores

6.3.1 ORGANIZACIÓN DEL SERVICIO DE PROTECCIÓN, ASIGNACIÓN DE MEDIOS PERSONALES Y MATERIALES Y DEL REPARTO DE TRABAJO

Debemos indicar que, en ciertos territorios siguen presentándose algunos déficits de espacio y mobiliario, si bien, la queja dominante, como exponen las delegadas de Madrid, Sevilla, Córdoba, y Granada se refiere a la falta de personal auxiliar en esta área, lo que dificulta abordar el volumen de trabajo con la atención debida y sobre todo la diligencia precisa, haciendo imposible dar aplicación práctica a las innumerables mejoras legislativas pensadas en el interés superior del menor.

No se ha avanzado en obtener el acceso telemático a la base de datos de la Entidad Pública, como recoge el Título Preliminar de la LO 8/2021 *de Protección Integral de la Infancia y la Adolescencia frente a la Violencia*, en relación con el artículo 22 *quater* de la LO 1/96 *de Protección Jurídica del Menor*, y ello a pesar de los esfuerzos realizados desde las distintas secciones de menores sobre este particular. Dicho acceso facilitaría la labor de control y supervisión por parte del Ministerio Fiscal, al permitir conocer en tiempo real la situación del menor, centro donde reside y evolución de la medida de protección que le afecta. En la actualidad sólo Madrid, Cataluña y Aragón disfrutan de esta posibilidad. Desde todas las secciones se trabaja para procurar una coordinación eficaz con la Entidad Pública Autonómica y demás Organismos del sistema de protección, a través de reuniones periódicas y de una comunicación fluida.

En algunas secciones de protección persiste el doble sistema de registro, al compatibilizar el método digital con el uso de libros en papel, como ocurre en Cáceres, Cantabria, Soria, Asturias, Illes Balears, y Madrid. Volvemos a reseñar el uso cada vez más generalizado del programa de registro y control de protección de menores de la FGE, herramienta informática creada *ad hoc*, para esta materia. Es común el reclamo de hacer de la misma una aplicación útil y eficiente para la tramitación de los expedientes. Así las cosas, desde esta Unidad Coordinadora, se mantiene una intervención proactiva para que dicha aplicación tenga una utilidad práctica, ágil y eficaz. Para este fin, se han proporcionado una serie de modelos para integrar una tramitación en las distintas modalidades de diligencias preprocesales y se han solicitado actualizaciones y mejoras, atendiendo a las carencias apreciadas desde las distintas fiscalías.

6.3.2 DILIGENCIAS PREPROCESALES EN QUE SE TRAMITAN LOS EXPEDIENTES DE PROTECCIÓN

6.3.2.1 *Los menores de edad en situación de riesgo*

Los datos estadísticos de los menores en situación de riesgo en el año 2022 reflejan un incremento del 15,96% respecto al año 2021 y del 43,26 % respecto al año 2020. El incremento no es uniforme a lo largo del territorio nacional, pues existen provincias en las que han disminuido o se han mantenido, frente a otras en las que el aumento es relevante como ocurre en Illes Balears por la llegada masiva de menores procedentes de países de África. En Lleida, Valladolid, Sevilla y Madrid, el incremento se debe a la llegada de menores desplazados por el conflicto bélico en Ucrania, y en Madrid, a esta llegada, ha de sumarse la de menores procedentes de Turquía, que comenzó en el año 2021 y se prolongó durante el año 2022. El carácter masivo de llegada y la forma de proceder de estos menores de nacionalidad turca una vez en España, motivaron la apertura de diligencias preprocesales que derivaron en una investigación policial, que concluyó con la desarticulación de una importante organización internacional que presuntamente se dedicaba al tráfico ilegal de personas.

La situación de los menores extranjeros acompañados por adulto, cuyo vínculo debe acreditarse mediante prueba de ADN se ha venido resolviendo en la práctica mediante una actuación coordinada de los estamentos policiales, judiciales y de protección, como subrayan Granada y Córdoba.

Las campañas informativas diseñadas para prevenir y advertir contra la mutilación genital han arrojado un fructuoso resultado preventivo como destaca Girona, donde frente a años anteriores, en este ejercicio no se ha producido ningún caso. En Tarragona se ha implantado el proyecto «Barnahus», lo que refuerza la intervención con menores vulnerables por ser presuntas víctimas de delitos contra la libertad e indemnidad sexual.

Como enfatizan las secciones de Madrid y Ourense, la insuficiencia de dispositivos ambulatorios y residenciales desde los sistemas sanitarios avoca a muchos menores al sistema de protección, cuando su principal indicador de riesgo deriva de haber sido privados de una atención sanitaria preventiva adecuada.

La declaración de la situación de riesgo, no siempre se formaliza por las Entidades locales encargadas de su valoración. Huelva, Málaga, Sevilla, y Córdoba resaltan la declaración formal tardía de esta situación. Por otro lado, Valencia destaca las trabas que en la

intervención en riesgo está suponiendo la impugnación de dicha declaración ex artículo 779 y 780 de la L. E. C.

Si bien Madrid y Aragón cuentan con un «programa de inimputables» para menores de 14 años, dependiente de su Entidad Pública (ex artículo 3 LORPM) que interviene en coordinación con los servicios sociales comunitarios (ex artículo 17 bis LOPJM), en la mayoría de las Comunidades Autónomas no se ha desarrollado un programa socioeducativo para tal fin.

6.3.2.2 *Absentismo escolar*

Es considerada una de las causas que favorece la criminalidad de los jóvenes, tal como refiere la delegada de Almería, destacando la importancia de atajar el mismo. En Toledo, este año, se han duplicado los expedientes de absentismo, lo que responde por un lado a la alegación de patologías médicas no acreditadas dando continuidad así a las excusas utilizadas durante el COVID-19, y por otro a la no formalización de matrícula para la etapa educativa de secundaria. En Murcia se ha observado cierto incremento del absentismo escolar en edades tempranas. En cambio, en provincias como Asturias y Badajoz se ha producido un descenso de esta situación, y en Madrid se ha mantenido el número de expedientes en esta materia.

Por regla general se advierte que, tras la pandemia, no se ha logrado recuperar al cien por cien la asistencia a clase y la motivación académica de los menores. Hay Fiscalías como Granada y Sevilla que destacan las mejoras derivadas de la labor que desarrollan en coordinación con los distintos operadores educativos, sociales y policiales, en aras a atajar las situaciones de absentismo y prevenir su enquistamiento. Por regla general la intervención coordinada es la máxima de todas las secciones de menores, realizando un trabajo muy exhaustivo en los expedientes de riesgo a que toda situación de absentismo da lugar.

Existe unanimidad a la hora de concluir que la mejor solución a esta situación pasa por una intervención intensiva en el ámbito social y educativo, no sólo con los menores sino también con sus familias, y por buscar alternativas que motiven a los menores y fomenten su desarrollo escolar y/o profesional. En esta última línea se está trabajando en distintas provincias, como Bizkaia y Granada, reservando la intervención de la fiscalía para los supuestos más graves y prolongados en el tiempo o para aquellos en los que se comprueba que el absentismo es un detonante del incumplimiento de otras obligaciones paternofiliales.

6.3.3 CONSTITUCIÓN DE GUARDA

Se ha producido un importante incremento de esta medida, adoptada por la Entidad Pública, habiendo supuesto estadísticamente un 40,61% respecto al año 2021, y un 41,97% respecto al año 2020. Esta tendencia alcista responde, entre otros factores, a la llegada a nuestro país de menores desplazados desde Ucrania por motivo del conflicto bélico, en tanto que muchos de los expedientes de riesgo que motivó su llegada, concluyeron con medida de guarda provisional con el adulto de referencia que los acompañaba, normalmente familiar del menor, autorizado por sus progenitores.

La forma de resolver dichos expedientes se generalizó a nivel nacional a través de una labor coordinada entre la Entidad Pública encargada de la Protección de Menores, las Entidades Locales próximas al domicilio de acogida del menor, las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado y la fiscalía, lo que ha dado lugar a la elaboración de protocolos de actuación para garantizar la protección de dichos menores en Madrid, o en Andalucía en el dictado del Decreto-Ley 5/2022 de 17 de mayo que regula su estancia y acogida. Por su parte, la Unidad Coordinadora de Menores emitió sendas «notas internas» en fecha 23 de marzo de 2022 y 8 de junio de 2022, que establecen las pautas generales de actuación homogeneizada, necesarias para llevar a efecto dicha intervención coordinada y ajustada al principio de unidad de criterio.

Otras medidas de guarda, como destaca Cantabria, responden a la incapacidad de control parental por las conductas disruptivas del adolescente en riesgo o al cuidado negligente del menor.

6.3.4 DECLARACIÓN DE DESAMPARO Y CONSTITUCIÓN DE TUTELA

Durante este ejercicio los expedientes de tutela incoados han registrado un leve incremento del 0,59% respecto del año 2021 y del 24,13 % respecto al año 2020, por lo que se consolida la tendencia alcista que se viene produciendo con excepción del año 2020 por motivos de la pandemia. Se aboga por que se cumpla el deber que tiene la Entidad Pública de informar periódicamente al fiscal en el ámbito de la función de control y vigilancia que la ley le impone, resultando como norma general deficiente el cumplimiento de dicho deber. En la medida de lo posible se intenta mejorar mediante reuniones periódicas y el acceso a la Base de Datos de la Entidad Pública, muy limitado a día de la fecha, como se ha hecho constar.

El acogimiento residencial, como en ejercicios anteriores, supera al familiar, entre otras razones, por escasez de familias acogedoras, como destaca Asturias y Lleida.

Son muchas las provincias, entre ellas Ourense, Lugo, Córdoba, y Madrid, en las que no se está dando puntual cumplimiento por parte de la Entidad Pública a la rendición de cuentas con motivo del cese de la tutela tras la mayoría de edad del interesado, por lo que la intervención de los y las fiscales en esta materia debe realizarse de acuerdo con las conclusiones de las Jornadas de Fiscales Delegados de Menores del año 2021.

El cese de la medida de tutela con motivo de la mayoría de edad a veces deja desprotegidos a jóvenes muy vulnerables social y laboralmente, por ello, se ha reforzado el seguimiento en la fase de transición a la vida adulta, como destacan Córdoba y Lleida. En la mayoría de las provincias la Entidad Pública dispone de recursos residenciales y programas de transición a la vida adulta, al menos hasta los 21 años, aunque no siempre son suficientes. Ourense menciona la insuficiencia de estos programas y la carencia de pisos de convivencia para mayores de edad extutelados en su provincia.

6.3.4 PROCESOS JUDICIALES DE IMPUGNACIÓN DE MEDIDAS DE PROTECCIÓN RESPECTO DE MENORES ACORDADAS POR LAS ENTIDADES PÚBLICAS (ART. 779 Y SS. LEC)

Quiebra la trayectoria de años anteriores y, pese a predominar la afinidad de las secciones de menores con la postura plasmada por la Entidad Pública en las resoluciones adoptadas en esta materia, se advierte una mayor discrepancia, al haberse planteado por el Ministerio Fiscal un total de 77 impugnaciones a resoluciones administrativas, frente a las 3 que se plantearon en 2021; no obstante, en su cómputo global han descendido los procedimientos judiciales en esta materia, pues del total de 1.675 en el año 2021, han bajado a 1.579 en el año 2022.

Córdoba destaca los problemas derivados del incumplimiento del plazo de tres meses para dictar sentencia que recoge el artículo 779 L. E. C., tras la reforma operada por la L. O. 8/21, y la disparidad entre los juzgados al fijar el plazo para contestar a la demanda conforme al artículo 780 (reformado por dicha LO) en relación con el artículo 753 L. E. C., no afectado por la misma reforma aun cuando es el que regula el procedimiento al que se remite aquél. Badajoz pone de manifiesto el aumento de litigiosidad en su provincia, y ello aunque ha sido reforzada la intervención con las familias, otorgando una mayor excepcionalidad a la medida de separación del menor de su entorno.

6.3.5 ADOPCIONES Y ACOGIMIENTOS

Se mantiene la tendencia descendente en la modalidad judicial del acogimiento, lo que responde a la desjudicialización de esta medida con motivo de la reforma operada en el año 2015, siendo residuales los procedimientos de esta índole; lo que se traduce en un descenso del 73,80% respecto al año 2021. En algunas provincias en este dato se incorporan impugnaciones judiciales a las resoluciones administrativas de acogimiento.

Se sigue haciendo hincapié en las dificultades para encontrar familias de acogida a través de incentivos autonómicos que se destinan a tal fin, los cuales se han incrementado durante este año en algunas Comunidades como en Asturias.

Los expedientes judiciales relativos a intervenciones desde la sección de protección en adopciones de menores de edad han disminuido un 12,22 % respecto del año 2021. Teruel refleja las dilaciones que en estos expedientes provocan las pretensiones de asentimiento a la adopción, al amparo del artículo 781 L. E. C. en relación con el artículo 37.2 L. J. V, en los supuestos del art. 177.2 párrafo 3.º del Código Civil.

6.3.6 DEFENSA DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES DE LOS MENORES Y OTRAS MEDIDAS URGENTES CONFORME AL ART. 158 CC

Los datos estadísticos revelan que, de forma general, se ha producido un descenso del 17.54% respecto del año 2021, si bien, el volumen de intervenciones no es uniforme en todo el territorio nacional, pues en Comunidades como Cataluña y Valencia ha crecido exponencialmente. No se debe obviar el control que, sobre la utilización de imágenes de menores en publicidad o medios de comunicación, se realiza desde el área de protección, conforme a la Instrucción 2/2006 de la FGE, intervención que en ocasiones ha dado lugar a la interposición de la oportuna demanda civil.

Es escaso el planteamiento de medidas urgentes en el ámbito de las secciones de protección. En su mayoría responden a la falta de escolarización de los menores, como subraya la delegada de Córdoba.

En las vistas de estos señalamientos también intervienen, según la idiosincrasia propia de cada territorio, junto con los fiscales de protección aquellos otros de las secciones de Familia y Civil que proporcionan apoyo en la cobertura de servicios semanales ante los juzgados civiles.

6.3.7 INTERVENCIÓN EN PROCESOS SOBRE SUSTRACCIÓN INTERNACIONAL DE MENORES Y ENSAYOS CLÍNICOS

Salvo excepciones territoriales, las secciones de menores intervienen en los procedimientos civiles sobre sustracción internacional de menores, pero no en los procedimientos para la declaración de ilicitud de un traslado o retención internacional, que competen a la sección civil, conforme a la Circular 6/2015 de la FGE. Este tipo de procedimiento ha sufrido un ligero descenso del 2,56 % respecto del año 2021.

La intervención del Ministerio Fiscal se limita, generalmente, a las investigaciones biomédicas, siendo prácticamente inexistente su intervención con relación a los ensayos clínicos, especialmente tras la reforma operada por el Real Decreto 1090/2015 de 4 de diciembre, siguiendo la doctrina dimanante del Dictamen 2/2016 de la Unidad Coordinadora de Menores. Este año ha experimentado un descenso del 65% frente al año anterior.

6.3.8 PROBLEMÁTICA RELATIVA A LOS MENORES EXTRANJEROS NO ACOMPAÑADOS Y SU DETERMINACIÓN DE EDAD

Por regla general, se ha apreciado un descenso en la llegada a las distintas provincias españolas de menores extranjeros no acompañados, incluso en Ceuta y Melilla. La excepción a esta situación con una notable llegada de menores la constituyen Illes Balears y Las Palmas de Gran Canaria, donde se plantean carencias relevantes en los centros de recepción y de protección, y en la cualificación del personal de los mismos, así como dilaciones administrativas en la documentación de estos menores, problema este último que también resaltan las secciones de Salamanca y Granada. En Lleida se ha observado una mayor llegada de menores procedentes de Gambia.

Las secciones de protección de menores han proseguido con su labor para la determinación de la edad de este colectivo, aunque existen territorios como Cádiz, Girona, Badajoz, Castellón, Ourense y Bizkaia donde esta tarea la asume la sección de extranjería en exclusiva o compartida con la sección de menores, como en Madrid, Algeciras y Salamanca. En todo caso esta actuación siempre se ajusta a las directrices del Protocolo marco de 2014 de la Unidad Coordinadora de Extranjería de la FGE.

6.3.9 VISITAS PERIÓDICAS A CENTROS DE PROTECCIÓN DE MENORES

Superadas las dificultades derivadas del periodo de pandemia, se avanza hacia una normalización en la mayoría de las provincias, lo

que se traduce en un incremento de un 14,96% frente al año 2021 y un 106,02 % respecto al año 2020. En provincias como Madrid y Barcelona, el elevado número de centros de protección y la escasa plantilla de fiscales, implica un esfuerzo considerable para poder realizar de forma regular las correspondientes visitas de inspección y control, por lo que, se compatibilizan las visitas presenciales con las telemáticas, en función de la naturaleza de los centros y necesidades de los menores residentes en los mismos.

En Cantabria el notable descenso de menores extranjeros no acompañados ha supuesto el cierre de uno de los centros de acogida. En León se han creado tres centros de protección y en Córdoba dos comunidades terapéuticas dependientes de sanidad.

Es preocupante la insuficiencia de centros específicos para menores con problemas de conducta, careciendo de los mismos diversas provincias como Baleares, Toledo, Burgos, Extremadura, Palencia, Guadalajara, Cuenca, La Rioja y Bizkaia, lo que supone que menores con comportamientos disruptivos convivan con menores en fase de integración educativa, dificultando considerablemente el trabajo con unos y otros. En Galicia y en Madrid se advierte del déficit de plazas para este tipo de centros. Muchos de los menores que ingresan en los mismos precisan de ambientes y programas socio-terapéuticos, con intervención social y de salud mental, situación que se vería aliviada si se contase con programas de atención en salud mental a la infancia y adolescencia, tanto residenciales como ambulatorios.

Protección							
Totales nivel nacional-jurisdicción de menores		2017	2018	2019	2020	2021	2022
Expedientes de tutela incoados tras comunicación de la entidad pública		9.637	10.034	12.307	8.916	11.002	11.067
Expedientes de guarda incoados tras comunicación de la entidad pública		4.548	5.471	5.574	2.583	2.608	3.667
Expedientes de protección abiertos a menores en situación de riesgo		28.853	32.707	34.438	22.031	21.217	31.561
Procedimientos de Impugnación de medidas	A instancia del Fiscal	17	23	12	4	3	77
	A instancia de particulares	1564	1.524	1.996	1.486	1.672	1.502
Intervención en procesos judiciales relativos a acogimientos		1.179	348	857	224	668	175

Protección						
Totales nivel nacional-jurisdicción de menores	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Intervención en adopciones	1.246	1.168	1.342	1.041	1.317	1.156
Intervención en procesos en defensa de los derechos fundamentales de los menores	439	525	414	339	553	456
Visitas de inspección a centros de protección de menores	733	732	869	332	595	684
Procesos sobre sustracción internacional de Menores	62	33	41	44	39	38
Expedientes sobre ensayos clínicos	112	17	15	26	20	7

6.3.10 ATENCIÓN AL PÚBLICO EN GENERAL Y OTRAS INTERVENCIONES EN INTERÉS DE LOS MENORES

Los canales de comunicación de la ciudadanía con las fiscalías suelen materializarse a través de llamada telefónica, del correo corporativo y por la personación en fiscalía. Tras ese contacto, es habitual que se emplee un sistema de filtrado mediante formularios impresos en los que debe cumplimentarse el objeto de la consulta y los datos del menor, para su mejor canalización y reparto al fiscal correspondiente. En algunas fiscalías, como Madrid, se establece un sistema de permanencia diario durante el cual se resuelven estas cuestiones; en otras el encargado de atender al público es el/la fiscal delegado/a, o el/la fiscal de guardia; y en otras todos los/as compañeros/as en función del objeto de la consulta y del menor al que afecta. De este modo, en ocasiones, se contribuye a paliar la carencia de un servicio técnico de guardia en los entes de protección locales y autonómicos, siendo que tales consultas, generalmente son de índole educativo-asistencial.

6.3.11 VALORACIÓN DE LAS RELACIONES, COMUNICACIÓN Y COORDINACIÓN CON LOS ESTAMENTOS ADMINISTRATIVOS DE PROTECCIÓN DE MENORES

Cabe destacar la valoración positiva que trasladan las secciones de menores sobre sus relaciones institucionales con las Entidades Públicas autonómicas y locales (educativas, sanitarias, sociales, policiales...), estableciendo fluidos canales de comunicación y coordinación mediante reuniones periódicas y contactos telefónicos.

Este ámbito de cooperación favorece la función de control y seguimiento del Ministerio Fiscal, y permite continuar trabajando para atajar los déficits y mejorar en una protección integral de los menores.