

4. PROCESO PENAL DE MENORES

Para suprimir del art. 19.6 de la LORPM el requisito de la aprobación judicial del compromiso de conciliación o reparación suscrito por las víctimas menores de edad o incapaces, y la referencia correlativa contenida en el art. 5.1 d) del Reglamento de la LORPM

El art. 19 de la LORPM regula las llamadas «soluciones extrajudiciales», una de las manifestaciones del principio de oportunidad cuyo ejercicio atribuye la Ley en exclusiva al Ministerio Fiscal.

Dicho precepto habilita al Fiscal para solicitar del Juzgado de Menores el sobreseimiento basándose en alguna de tres opciones de «justicia reparadora» que contempla: conciliación, reparación o una actividad educativa extrajudicial, realizadas por el menor infractor.

El Juez de Menores carece de facultades instructoras y de iniciativa en cuanto al ejercicio del principio de oportunidad, por lo que permanece al margen mientras se desarrolla el proceso de conciliación entre menor infractor y víctima, o se lleva a efecto la reparación o actividad educativa extrajudicial.

La intervención judicial es a posteriori, cuando se recibe en el Juzgado la petición de sobreseimiento del expediente remitida por el Fiscal, por haberse realizado con éxito la mediación, reparación o actividad educativa.

En puridad, el control jurisdiccional del Juez de Menores, en su papel de «Juez de Garantías», se construye a verificar la observancia de los presupuestos legales previstos en el art. 19 LORPM para el ejercicio de esa facultad por el Fiscal, esto es, la comprobación de que se trate de un delito leve o menos grave, sin violencia o intimidación graves, y que se haya concluido satisfactoriamente la conciliación, reparación o actividad. Si es así deberá acordar el sobreseimiento mediante auto, y sólo podría, en principio, rechazar la propuesta de sobreseimiento cuando no apreciase que concurren tales condiciones legales (por ejemplo, si fuese un delito castigado con pena grave conforme a los arts. 13.1 y 33.2 CP, o no se hubiese culminado la reparación por causa no imputable al menor infractor).

Sin embargo, contradiciendo en parte esa posición del Juez, el art. 19.6 LORPM prevé que en los casos en los que la víctima del delito o falta fuere menor de edad o incapaz, el compromiso al que se refiere el presente artículo habrá de ser asumido por el representante legal de la misma, con la aprobación del Juez de Menores.

Este requisito de la aprobación judicial cuando la víctima fuese menor o incapaz, desde antes incluso de la promulgación de la LORPM, fue objeto de críticas en trabajos doctrinales y entre los Fiscales integrados en las Secciones de Menores.

Se oponía, principalmente, que no tenía sentido dar entrada al Juez en esa fase procedimental, asignándole, además, una competencia que le es ajena, pues la defensa de los menores e incapaces incumbe estatutariamente al Ministerio Fiscal (art. 2.7 EOMF), que es quien impulsa la realización de tales soluciones extrajudiciales.

También se ha esgrimido como argumento en contra la paradoja legislativa que supone atribuir en este punto mayor capacidad de obrar al menor de edad infractor que al menor víctima del delito, pues al infractor se le confiere la plena capacidad procesal de realizar por sí mismo la conciliación o asumir el compromiso de reparación, debidamente asistido por su letrado (art. 5.1 b y 2 Reglamento), pero sin necesidad de autorización judicial.

A tan sólidas razones pueden sumarse otras de carácter práctico, pues esa autorización judicial previa supone añadir un trámite burocrático innecesario, que ralentiza el proceso, contraviniendo las exigencias de celeridad inherentes a la Justicia Juvenil.

Incluso el requisito de la aprobación judicial para esos casos, que se recogía ya en el texto del Proyecto de Ley, fue cuestionado en vía parlamentaria, donde se pretendió excluirlo. La enmienda n.º 43 del Grupo Parlamentario Federal de Izquierda Unida así lo propuso, con la siguiente motivación: parece excesivo que la conciliación o la reparación en los que la víctima es menor o incapaz, deba ser aprobada por el Juez de Menores (art.19. 6 *in fine*) y ello porque se trata de una actividad extrajudicial, porque supondrá un obstáculo procesal o de trámite que no está previsto en la ley, y porque no va a tener relevancia en la responsabilidad civil (art. 19.2 *in fine*)... La enmienda, pese a su acertada fundamentación, no prosperó.

Con posterioridad a la entrada en vigor de la LO 5/2000, se aprobó mediante RD 1774/2004, de 30 de julio, el Reglamento de desarrollo de la misma. El art. 5 de dicho Reglamento, sobre el «modo de llevar a cabo las soluciones extrajudiciales», en su n.º 1 d), *in fine*, insiste en ese requisito, aunque no usa el término de «aprobación», sino que exige que el consentimiento del menor o incapaz sea confirmado por sus representantes legales y puesto en conocimiento del juez de menores competente.

Todos los argumentos antes expuestos son por sí suficientes para una propuesta de reforma de los preceptos citados, que suprima la necesidad de aprobación judicial o la puesta en conocimiento del Juez

de los compromisos de conciliación o reparación efectuados por menores o incapaces con la anuencia de sus representantes legales.

La razón por la cual no se ha formulado hasta el momento actual, pese a las numerosas propuestas de reforma legislativa presentadas por la Unidad Coordinadora de Menores en años anteriores, ha sido la escasa o nula incidencia del requisito de la aprobación judicial previa en esos casos, pues –debe reconocerse– en la práctica, generalmente, se ha omitido su observancia.

En la mayor parte de las provincias ni se ha recabado por las Secciones de Menores de Fiscalía la aprobación judicial ni los Jueces de Menores la han exigido, quizá conscientes, tanto unos como otros, de la irrelevancia de ese requisito legal, máxime teniendo en cuenta que, finalmente, el control jurisdiccional se produce en todo caso, pues es el Juez quien mediante auto habrá de estimar –o denegar, si no procediera– la petición de sobreseimiento del Fiscal, una vez realizada la conciliación o reparación.

Sin embargo, la Sección de Valencia, en su informe de este año para la Memoria de la FGE, alude a los problemas suscitados allí por la exigencia del cumplimiento de ese requisito por parte de uno de los Juzgados. Se refiere que el Magistrado devolvió varias causas a Fiscalía por ese y algún otro motivo –como discrepancias en la calificación jurídica– pretendiendo que el Fiscal continuase con el expediente, pese a ni siquiera existir en los respectivos casos acusaciones particulares. Finalmente, los autos fueron apelados y la AP de Valencia estimó los recursos del Fiscal, acordando el sobreseimiento de los expedientes.

Vistas semejantes disfunciones, en previsión de que puedan reproducirse en otros lugares, y teniendo en cuenta todos los argumentos desbrozados, así como la inutilidad de la previsión legal de aprobación judicial del art. 19.6 *in fine* de la LORPM y su inobservancia en la práctica, se propone su supresión del texto de la LORPM y la derogación correlativa de la referencia a la «puesta en conocimiento del juez» del art. 5.1 d) del Reglamento de la LORPM.

De adaptación de la terminología de la LORPM a la reforma del CP operada por LO 1/2015, sustituyendo las referencias a las «faltas» por el término «delitos leves»

La LO 1/2015, de 30 de marzo, reformó sustancialmente el Código Penal y también la LECrim, en particular lo relativo al tratamiento de

las faltas, que desaparecen del ordenamiento jurídico como categoría diferenciada de infracción criminal frente a los delitos.

Dicha Ley no mencionaba explícitamente la LORPM en ningún momento, ni modificaba tampoco, de modo expreso, ninguna de sus disposiciones.

Sin embargo, esa reforma del CP sí tenía una incidencia relevante en aspectos concretos de la LORPM, pues el Derecho Penal de menores se configura dentro del mismo marco sustantivo que el de adultos, esto es, el CP y leyes penales especiales y ese marco quedaba significativamente alterado.

En el nuevo texto del CP, suprimido el Libro III relativo a las faltas, solo se contemplan como infracciones punibles los delitos (art. 10 CP), que se subdividen en el art. 13 en graves, menos graves o leves, según las respectivas penas aplicables (art. 33 CP).

La Circular 1/2015 FGE, de 19 de junio, *sobre pautas para el ejercicio de la acción penal en relación con los delitos leves tras la reforma penal operada por la LO 1/2015*, apuntaba que aunque algunos de los hechos descritos antes como faltas dejan de ser sancionados penalmente, sin embargo, en buena parte de los casos los comportamientos antes castigados así no se despenalizan, sino que siguen tipificados, a partir de ahora como delitos leves, *nomen iuris* novedoso en nuestra legislación penal.

Sin embargo, correlativamente la LORPM no fue adaptada a ese cambio de la normativa penal, a pesar de que en su articulado aparecen hasta diez alusiones a las «faltas» como infracción criminal distinta a los delitos:

– Art. 1.1: Declaración general: «Esta Ley se aplicará para exigir la responsabilidad de las personas mayores de catorce años y menores de dieciocho por la comisión de hechos tipificados como delitos o faltas en el Código Penal o las leyes penales especiales».

– Art. 7.1.n): medida de privación de permiso aplicable cuando el delito o falta se cometa usando un vehículo a motor o ciclomotor.

– Art. 9.1: reglas para la determinación de medidas: medidas aplicables a las faltas.

– Art. 15.1.5.^a): plazo de prescripción de tres meses para las faltas.

– Art. 18.1: relativo al desistimiento respecto a las faltas.

– Art. 19.1: último inciso, 4 y 6: conciliación, reparación y actividades educativas extrajudiciales en las faltas.

– Art. 39.1: segundo párrafo: relativo a la sentencia, que deberá pronunciarse sobre responsabilidad civil del delito o falta.

– Art. 40.1: suspensión de la ejecución de la medida impuesta, que no afecta, en todo caso, a la responsabilidad civil derivada del delito o falta.

Por parte del Fiscal de Sala Coordinador se tuvo constancia, desde el primer momento, que esa omisión del legislador podía plantear dudas, tal y como lo expresaron algunas Secciones de Menores.

Desde la Unidad Coordinadora de Menores siempre se consideró que hubiera sido deseable una adecuación legislativa del texto de la LORPM. No obstante, se estimó también que las dudas hermenéuticas derivadas de la falta de acomodación del texto legal de la LORPM a la reforma del CP no eran irresolubles, a partir de una interpretación integradora de las diferentes disposiciones legales.

Para salir al paso de esas cuestiones y otros problemas interpretativos que la reforma del CP podía generar en la aplicación de la LORPM, y a fin de unificar criterios, se emitió el Dictamen 1/2015, sobre criterios de adaptación de la LORPM a la reforma del Código Penal por lo 1/2015.

En síntesis y por lo que hace a la subsistencia en la LORPM de la expresión «faltas», como variante de infracción criminal, citando literalmente el referido Dictamen, se fijaban las siguientes pautas hermenéuticas:

... el Derecho Penal de menores se encuadra dentro del marco penal determinado por el CP y leyes penales especiales de adultos que le sirven de referencia. La peculiaridad de la Justicia Juvenil reside así, no en el aspecto sustantivo, sino en el procesal, integrado por la LORPM y su Reglamento. Así, debe reputarse como una legislación eminentemente procesal, cuyas imprecisiones o insuficiencias se integran a partir de la remisión expresa que la propia LORPM (DF Primera) hace a la LECrim y a otras normas como derecho supletorio.

Partiendo de ahí, debe tenerse en cuenta, en segundo lugar, la previsión contenida en la Disposición Adicional Segunda de la LO 1/2015, relativa a la instrucción y enjuiciamiento de los delitos leves, que seguirán sustanciándose conforme al procedimiento previsto en el Libro VI de la LECrim, concluyendo finalmente dicha disposición que: *las menciones contenidas en las leyes procesales a las faltas se entenderán referidas a los delitos leves.*

La conclusión que se infiere, aplicando esa disposición y la disposición derogatoria única de la LO 1/2015 como derecho supletorio, es que al ser la LORPM una ley de naturaleza básicamente procesal,

debe entenderse que todas las alusiones a las «faltas», en los preceptos antes transcritos, deben entenderse automáticamente sustituidas por la expresión «delitos leves», como categoría de infracción penal que las reemplaza.

El mismo Dictamen, por lo que hace a este mismo aspecto terminológico, dedica un apartado específico, por sus posibles consecuencias, al tema de la prescripción.

El mencionado art. 15.1 LORPM, uno de los preceptos donde persiste el término «falta», fija el plazo de prescripción de las faltas en tres meses, el de los delitos menos graves en un año y el de los graves en tres años, o en cinco para aquellos delitos graves castigados en el CP con pena superior a diez años.

Ante las posibles dudas sobre cuál debía entenderse que habría de ser el plazo de prescripción de los «delitos leves», el Dictamen 1/2015 se pronunciaba así:

La reforma del CP ha transmutado gran parte de las conductas hasta ahora tipificadas como faltas en delitos leves, para los que se mantiene, en el ámbito procesal, el diseño general del anterior juicio de faltas, que sigue regulado en el Libro VI de la LECrim con los mismos requisitos de competencia objetiva y territorial, legitimación, postulación y las mismas modalidades de enjuiciamiento que antes (*vid.* Circular 1/2015 Apdo. 2).

Es consecuencia lógica, por tanto, que se respete el mismo plazo de prescripción de tres meses establecido en el art. 15.1.5.^a para unas conductas delictivas que en nada se diferencian de las faltas anteriores, más allá de la denominación y sanción.

Carecería de sentido además, en este caso, acudir supletoriamente al plazo de prescripción de un año de los delitos leves previsto en el art. 131.1 del CP, pues el art. 15 LORPM señala unos plazos especiales y no admite, por ello, integración supletoria, amén de que se llegaría al absurdo, pues ese plazo de prescripción es idéntico al previsto en el art. 15.1.4.^a LORPM para los delitos menos graves.

Las interpretaciones consignadas son las asumidas en la práctica judicial, sin que conste que se hayan cuestionado.

Con todo, desde el mismo ámbito judicial, también se ha planteado la necesidad de una revisión legislativa de la LORPM en este punto.

En concreto, en el «Encuentro de Jueces de Menores» celebrado en Madrid, los días 13 a 15 de junio de 2016 (Formación Continua CGPJ-Escuela Judicial), la Conclusión 8.^a que se aprobó llamaba la atención sobre la *...conveniencia de realizar una reflexión de política criminal sobre los efectos que ha generado en la jurisdicción de*

menores la supresión de las faltas y la introducción de los delitos leves por medio de la Ley Orgánica 1/2015, de 30 de marzo, especialmente las disfunciones que pueda haber generado la ausencia de una simultánea y coordinada reforma de la Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, reguladora de la responsabilidad penal de los menores.

Por todas las consideraciones anteriores y, aun manteniendo las directrices hermenéuticas del Dictamen 1/2015 del Fiscal de Sala Coordinador de Menores, se propone una reforma del texto de la LORPM, que reemplace todas las alusiones a las «faltas» por la expresión «delitos leves», con el fin de materializar una adaptación legislativa que indebidamente se soslayó en su día y por razones de seguridad jurídica (art. 9.3 CE), desterrando definitivamente cualquier posible duda interpretativa.